





ISSN 2683-2720

# Correcto ejercicio del gasto municipal, imprescindible para las finanzas públicas sanas

Indetec

Revista Trimestral | Nueva Época | No. 15 | Abril - Junio 2023

# Consejo directivo



# Asamblea general





# Directorio

HM Hacienda Municipal, Nueva Época, No. 15, Abril - Junio de 2023, es una publicación trimestral editada por el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas "INDETEC", calle Lerdo de Tejada 2469, Col. Arcos Sur, Guadalajara, Jalisco, C.P. 44500, Tel. (33) 3669-5550, www.indetec.gob.mx revistahm@indetec.gob.mx

Editor responsable:
Mtro. Ramón Castañeda Ortega.

Reserva de derechos al uso exclusivo:
04-2020-041512255600-203

Registro de ISSN: 2683-2720

Responsable de la última actualización de este Número, Mtro. Mario Ricardo Rodríguez Somohano, calle Lerdo de Tejada 2469, Col. Arcos Sur, Guadalajara, Jalisco, C.P. 44500, fecha de última modificación 15 de abril de 2023.



Lic. Carlos García Lepe
**Director General de INDETEC**
cgarcial@indetec.gob.mx

Mtro. Ramón Castañeda Ortega
**Director Especial de Atención a los Organismos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal**
rcastanedao@indetec.gob.mx

Mtro. José Luis Flores Mota
**Director Especial de Hacienda Municipal**
jfloresm@indetec.gob.mx

www.indetec.gob.mx
Tel. (33) 36695550 al 59

El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal pone al servicio de los Funcionarios Fiscales su página de Internet, con contenidos de trascendencia para las relaciones intergubernamentales:

**http://sncf.gob.mx/**

www.indetec.gob.mx







# Editorial

Una de las funciones esenciales de la Hacienda Pública es la de ejercicio del gasto, que en el caso de los municipios se financia tanto con recursos propios como transferidos, y debe apegarse a los lineamientos que marca la normativa federal, estatal y municipal, su adecuada ejecución debe dar como resultado la provisión de bienes y servicios públicos de calidad que beneficien a los gobernados. Además, en materia de ingresos, debe ser permanente el esfuerzo de los funcionarios hacendarios municipales, así como la utilización de las herramientas y alternativas disponibles para el mejor aprovechamiento de los espacios tributarios existentes que coadyuven a eficientar la recaudación de recursos propios.

La primera sección que se denomina **Nuevas alternativas de las contribuciones municipales y catastro**, presenta el artículo "Lineamientos del Programa de Modernización de Registros Públicos de la Propiedad y Catastros 2023" que relata el funcionamiento para este año del programa operado por el Gobierno Federal a través de la SEDATU, encaminado a desarrollar acciones que fortalezcan las instituciones registrales y catastrales, tanto estatales como municipales. Luego, el artículo "Observatorios de Valor de Suelo: su utilidad en la hacienda municipal", destaca la conveniencia de esos instrumentos para la actualización constante de los valores inmobiliarios en los padrones catastrales, siendo uno de sus beneficios la fijación adecuada de la base para el cobro de las contribuciones inmobiliarias, apegada a los valores de mercado.

La sección **Calidad del Gasto Público** en esta oportunidad contiene cinco colaboraciones. En el artículo "Debilidades en el ejercicio y control del gasto público municipal ¿por qué fortalecerlas?", se enfatiza la importancia de atender los aspectos que representan fragilidades para los gobiernos municipales respecto del gasto público y que se han detectado en diagnósticos recientes. A continuación, el artículo "El Sistema de Recursos Federales Transferidos", trata de explicar, desde una perspectiva de normatividad legal, dicho sistema, la manera en que se compone en sus distintos módulos y cuáles son las fechas a tener en cuenta, información que resulta útil a los cuentadantes usuarios del sistema referido. En el mismo tenor, el artículo denominado "El ABC de los Informes Trimestrales en el SRFT para los municipios", muestra las principales características del

sistema que están relacionadas con emisión de los informes trimestrales que los funcionarios hacendarios municipales deben presentar sobre los recursos federales transferidos. Por otra parte, con la finalidad de que los municipios conozcan las particularidades de los Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal que rigen para el presente ejercicio fiscal, y con el objetivo de que logren su adecuada aplicación, se presenta el artículo "Lineamientos FAISMUN 2023". El título "Resultados de la fiscalización de la ASF a municipios" despliega las principales observaciones derivadas de los procesos de auditoría realizados por el órgano fiscalizador federal a la Cuenta Pública 2021 de los municipios, respecto del gasto federalizado.

En el apartado **Colaboración Administrativa**, el artículo "Colaboración Administrativa Estado-Municipio en materia de catastro para el fortalecimiento de los ingresos" pondera la importancia del trabajo en conjunto para hacer más eficientes y fortalecer las funciones de los catastros y con esto incrementar los ingresos de las haciendas locales en lo que se refiere a las contribuciones inmobiliarias.

**¿Qué dice la Corte? Actualidades Jurídicas**, se integra por una colección de Tesis generadas por los Tribunales Federales, que versan en relación a la aplicación de impuestos municipales que gravan la adquisición de bienes inmuebles.

Se finaliza esta publicación con el apartado **Otros temas de Interés** que contiene tres artículos. Iniciando con el denominado "Nuevo fondo para seguridad pública municipal" que, con base en los lineamientos recientemente publicados, explica los antecedentes, operación y destino de los recursos que serán transferidos a municipios para apoyarlos en las tareas de seguridad pública. Enseguida, se agrega el artículo "La ciberseguridad en la hacienda municipal", que apunta sobre la trascendencia de contar con herramientas tecnológicas que permitan obstruir las amenazas cibernéticas que ponen en riesgo la información fiscal y financiera estratégica de la hacienda municipal. Por último, en el documento denominado: "Pre-Criterios 2024, un análisis de referencia para las finanzas municipales", se revela una síntesis de algunos indicadores de importancia que pueden considerar los municipios para la ejecución de sus políticas fiscales, con base en las estimaciones que realiza la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En el INDETEC reiteramos nuestro compromiso con las haciendas públicas locales del país, haciéndoles llegar información y contenidos que apoyen a su funcionariado para lograr los objetivos institucionales, a través del eficiente aprovechamiento de los recursos públicos, como pieza clave del desarrollo nacional.

**Carlos García Lepe**
Director General

# Contenido






# NUEVAS ALTERNATIVAS DE LAS CONTRIBUCIONES MUNICIPALES Y CATASTRO



# Lineamientos del Programa de Modernización de Registros Públicos de la Propiedad y Catastros 2023

**Carlos Alberto Hernández Chávez**
chernandezc@indetec.gob.mx

**José Luis Flores Mota**
jfloresm@indetec.gob.mx

La importancia del **Registro Público de la Propiedad** y del **Catastro** en los gobiernos locales, radica en la certeza jurídica de la propiedad inmobiliaria y en la información técnica detallada de las características propias de los inmuebles que brindan ambas instituciones, la cual también es de suma utilidad para la planeación de políticas económicas, fiscales y de desarrollo urbano, de ahí la necesidad de modernizar y mantener actualizadas ambas instituciones.

Como instrumento para lograr dicho objetivo, existe un importante apoyo del Gobierno Federal, mediante el cual se otorgan recursos para llevar a cabo acciones que contribuyan a fortalecer las instituciones registrales y catastrales. En ese sentido, es importante que los funcionarios estatales y municipales conozcan los lineamientos que emite la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) cada año, relativos al Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros.

Los "Lineamientos del Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros 2023", fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el día 07/03/2023, bajo la premisa de contribuir "al crecimiento económico y finanzas sanas de las entidades federativas y municipios, con base en un cobro justo y equitativo de los impuestos, mediante la actualización constante de los datos registrales y catastrales; así como incidir en los programas que brindan certeza jurídica sobre el patrimonio familiar y/o individual".

## Origen del programa

A partir del año 2013, este programa es operado por la SEDATU. Los lineamientos refieren que para dicha Secretaría "es de interés primordial lograr que los registros públicos de la propiedad y los catastros sean multifinalitarios e interoperables para que su información pueda ser aprovechada por los tres órdenes de gobierno en la gestión y ordenamiento del territorio, fortaleciendo las haciendas públicas y facilitando la toma de decisiones de las autoridades competentes" (DOF, 07-03-2023).

## Objetivos del programa

El objetivo general del programa es contribuir al ordenamiento y planeación territorial, mediante la modernización de los catastros y registros públicos de la propiedad a efecto de otorgar certeza jurídica de la propiedad inmobiliaria, promoviendo la actualización y homologación de la información, de la organización y funcionamiento de ambas instituciones, así como el aprovechamiento de las tecnologías y la armonización de la normatividad registral y catastral.

Así mismo, los lineamientos establecen como objetivos específicos los siguientes:

- Modernizar los Registros Públicos de la Propiedad y los Catastros, para lograr su eficiencia y eficacia con estructuras jurídicas, técnicas y operativas apegadas a los estándares de modernización establecidos en los MODELOS.
- Fortalecer la estrategia de modernización de los RPP y Catastros que incluyan la integración de sus municipios, permitiendo la armonización y homologación de sus procesos, la estandarización y vinculación de los datos y el intercambio oportuno y transparente de la información catastral, entre los tres órdenes de gobierno.
- Promover la utilización de la Plataforma Nacional de Información Registral y Catastral, como un instrumento estratégico que conjunta elementos jurídicos, operativos y tecnológicos para integrar e intercambiar la información a través de una Infraestructura de datos espaciales.




## Tipos de proyectos

Conforme a los lineamientos del programa de modernización registral y catastral se pueden presentar tres tipos de proyectos:

a) Proyecto Ejecutivo de Modernización Registral (PEMR), elaborado con base en el MODELO INTEGRAL DE REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD;

b) Proyecto Ejecutivo de Modernización Catastral (PEMC), elaborado con base en el MODELO ÓPTIMO DE CATASTRO; y

c) Proyecto Ejecutivo de Modernización Integral (PEMI), elaborado de forma integral con base en ambos MODELOS.

Para tales efectos, la Dirección General de Inventarios y Modernización Registral y Catastral (DGIMRC) adscrita a la SEDATU, como instancia normativa es la responsable de la coordinación, ejecución, asistencia técnica, supervisión y seguimiento del PROGRAMA.

## Porcentaje de aportación a los proyectos

Para efecto de ejecutar los proyectos de modernización registral y catastral en las entidades federativas y municipios, los lineamientos establecen que la SEDATU aportará un subsidio no mayor al 60% del total de recursos del proyecto aprobado, incluyendo la cantidad que corresponda al pago del uno al millar para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 82 fracciones XI y XII de la Ley Federal del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Por su parte, la institución beneficiaria participante (RPP y catastros), aportará el 40% restante o, si lo estima conveniente, una cantidad mayor.

## Presentación de los proyectos

La presentación y recepción de los proyectos de modernización registral y catastral se realizará a través de la Ventanilla Única, que es el medio de recepción, notificación y comunicación oficial entre la DGIMRC y las entidades federativas y municipios que participan en el programa, así como entre las instituciones que conforman el Comité de Evaluación y la DGIMRC.

La recepción vía electrónica de documentos a través de la VENTANILLA ÚNICA será mediante la dirección de correo electrónico registrocatastro_ventanillaunica@sedatu.gob.mx y dentro del Sistema Integral para la Gestión de Información Registral y Catastral (SIGIRC) a través del submódulo VENTANILLA ÚNICA.

La recepción física de documentos a través de la VENTANILLA ÚNICA será en el domicilio de la DGIMRC, ubicado en la Av. Nuevo León N° 210, piso 7, Col. Hipódromo Condesa, Alcaldía Cuauhtémoc, Ciudad de México, C. P. 06100.

## Requisitos de participación

Para efectos de ser considerados como posibles candidatos a los recursos y beneficios del Programa de Modernización, las instituciones registrales y/o catastrales de las entidades federativas y/o municipios deberán cumplir con los siguientes requisitos:

a) Carta de Manifestación para la adhesión al PROGRAMA y la adopción de los MODELOS, suscrita por el titular del poder ejecutivo de la entidad federativa;

b) PROYECTO elaborado en la aplicación web denominada “Guía para la integración de Proyectos Registrales y Catastrales”, el cual deberá estar apegado a los MODELOS;

c) CERTIFICADO DE INFORMACIÓN ACTUALIZADA, se genera a través del Sistema de Información Registral y Catastral (SIGIRC), se obtendrá una vez que las instituciones registrales y/o catastrales hayan actualizado su diagnóstico del año en curso;

d) Carta de Suficiencia Presupuestal que acredite la existencia del recurso por la aportación que corresponda, expedida por parte de quien legalmente tenga facultades para hacerlo;

e) Oficio en el que la INSTITUCIÓN BENEFICIARIA se comprometa a no retirar los recursos a los que se refiere el inciso anterior, y que éstos serán destinados exclusivamente a la ejecución del PROYECTO;

f) Cédula del Registro Federal de Contribuyentes de la entidad federativa o, en su caso, del organismo público descentralizado o desconcentrado;

g) Tengan vigente el Convenio de Coordinación con la SEDATU, respecto de la interoperabilidad e interconexión para compartir de manera permanente su información Registral y Catastral con la Plataforma Nacional de Información Registral y Catastral (PNIRC);

h) Comprobante de domicilio fiscal actualizado de la entidad federativa, o en su caso, del organismo público descentralizado o desconcentrado;

i) Acreditar el cierre formal de PROYECTOS aprobados en los últimos seis ejercicios fiscales, con evidencia documentada de las mejoras a sus procesos registrales y/o catastrales en beneficio de la ciudadanía, haciéndolos más eficientes y eficaces, con menores tiempos de respuesta en sus trámites;

j) Nombramientos de los funcionarios que intervienen en la suscripción del Convenio de Coordinación que corresponda, así como copia de sus identificaciones oficiales, datos de teléfono y correo electrónico institucional;

k) Carta de manifestación bajo protesta de decir verdad, expedida por el titular del Área Financiera que corresponda, donde se establezca que la entidad federativa no realizará aplicación de recursos para los mismos fines con financiamiento de Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos o alguna otra instancia federal, y;

l) Para el caso de proyectos municipales de instituciones catastrales, deberán participar en coordinación con la entidad federativa a efecto de que los programas de modernización se realicen de manera unificada en todos los municipios, adjuntando los respectivos convenios vigentes debidamente firmados.






El programa de modernización registral y catastral impulsa la eficiencia y eficacia de los procesos y funciones de los RPP y los catastros, la actualización constante de sus registros e información inmobiliaria, así como la interoperabilidad entre ambas instituciones, lo cual sin duda coadyuva en el incremento de la recaudación y en el fortalecimiento de las haciendas públicas locales.

Para mayor información se recomienda consultar la publicación del Diario Oficial de la Federación:

DOF. (07/03/2023) LINEAMIENTOS del Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros 2023. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5681818&fecha=07/03/2023#gsc.tab=0,



**Carlos Alberto Hernández Chávez**

Ingeniero civil, Maestro en Administración Pública, actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Desarrollo Administrativo de la Hacienda Municipal de INDETEC.

*chernandezc@indetec.gob.mx*



**José Luis Flores Mota**

Abogado y Contador Público por la Universidad de Guadalajara en donde cursó la Maestría en Impuestos. Actualmente se desempeña como Director Especial de Hacienda Municipal de INDETEC.

*jfloresm@indetec.gob.mx*

# Observatorios de Valor de Suelo: su utilidad en la hacienda municipal



Los observatorios de valor son sistemas geográficos y estadísticos implementados en la documentación de los valores catastrales y de mercado georreferenciados, su utilización en los catastros municipales contribuye en la actualización constante de la información del padrón municipal y de sus valores inmobiliarios, coadyuvando en la planeación de estrategias para la mejora en la recaudación de contribuciones inmobiliarias.



**Carlos Alberto Hernández Chávez**
chernandezc@indetec.gob.mx





Las instituciones catastrales del país funcionan como el inventario de todos los bienes inmobiliarios del territorio municipal, tarea que se cumple con el registro de cada inmueble, identificando cada una de sus características particulares, así como de los servicios públicos y de los equipamientos e infraestructura con los que cuenta cada zona y que puede concederles plusvalía con el paso del tiempo.

La información recabada de cada uno de los inmuebles registrados constituye un expediente en particular y todos ellos en conjunto forman el padrón catastral de cada municipio. Dentro de la dinámica de desarrollo urbano y evolución de zonas, centros urbanos y municipios en general, los datos técnicos con los que se integra cada registro cambian todo el tiempo, presentando modificaciones en las construcciones por la necesidad de expandir los espacios habitables, comerciales y de servicios, así como la creación de complejos urbanos, fraccionamientos y condominios horizontales y verticales, con el objetivo de atender la demanda poblacional de espacios habitables en los entornos dotados de servicios y equipamiento urbano.

## Censos analíticos de la propiedad inmobiliaria

Atendiendo a la esencia prioritaria del catastro de realizar censos analíticos de la propiedad inmobiliaria y complementarla con el valor catastral, determinado por una serie de reglas metodológicas y siguiendo las características generales de las zonas y particulares de los inmuebles, el municipio tiene la tarea permanente de mantener actualizados los registros catastrales y que estos coincidan con la realidad física de sus elementos y características particulares.

El trabajo de actualización de datos técnicos, así como de sus valores catastrales y comerciales, se vuelve una tarea constante para los catastros, existiendo programas aislados que tienen como objetivo la realización de un diagnostico inmobiliario, de esta forma se realizan acciones que en ocasiones duplican o triplican los esfuerzos y los costos operativos en dicha actualización.

**Gráfica 1. Acciones realizadas para la actualización del padrón catastral en las instituciones con actividad catastral en el año 2020.**



**Fuente:** Elaborado por INDETEC con datos consultados en INEGI Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021. Tabulados básicos.

En la Gráfica 1, que muestra el número de municipios que implementaron acciones para actualizar el padrón catastral y los valores de sus inmuebles en el año 2020, se destaca la *actualización de tablas de valores* con 309 municipios en el país, a pesar de ser bajo el número de municipios que llevaron a cabo dichos trabajos, es uno de los proyectos más importantes para los catastros, cuyo resultado fortalece a los municipios con una recaudación más real, justa y equitativa de los impuestos inmobiliarios.

Las demás acciones implementadas para la actualización fueron *valuación de campo*, *verificación de datos en gabinete* y *programa de valuación de predios*, todos con el objetivo de actualizar la información del padrón catastral y aplicados como programas aislados en muy pocos municipios del país.

## El observatorio de valor en apoyo a la actualización catastral

Un proyecto que engloba la mayor parte de las necesidades de actualización de datos técnicos de los inmuebles y la actualización constante de sus valores catastrales y comerciales se desarrolla bajo la observación constante del mercado inmobiliario, considerando como prioridad los valores reales de oferta, venta y operaciones realizadas de los inmuebles de un municipio.

Además de considerar los valores de mercado y los valores catastrales registrados en el padrón municipal, se toman en cuenta aspectos técnicos importantes que definen y dan sustento a la oferta inmobiliaria, como la ubicación de la oferta, datos de superficie de terreno, valor unitario, nombre de la colonia.

Los datos de valor se registran en una base de datos generada con base en un plano digital del municipio a nivel manzana, por medio de programas de sistemas de información geográficos (GIS) es posible complementar la estructura con planos catastrales, planos de servicios urbanos, equipamiento urbano, jerarquía de vialidades, uso de suelo según lo establecido en las dependencias de ordenamiento e información territorial, rutas de transporte público, condominios horizontales y verticales, etc.

Su estructura combina capas base de información e infraestructura como es la traza urbana a nivel manzana, los planos parcelarios, las características de servicios urbanos, equipamiento y vías de acceso por medio de planos georreferenciados y se identifican las muestras con un sistema de coordenadas geográficas.

## Datos espaciales de valor

La información que se recaba, se liga a los planos de la base de datos, además de complementarlos con la fuente obtenida, las características de superficie y datos particulares del inmueble y de la zona, para convertirlos como datos espaciales de valor.

Se pueden enumerar algunos de los beneficios que se obtienen al aplicar los programas del observatorio de valores y sus mapas de valor; como los siguientes:

- Identifica, registra y procesa valores de mercado de suelo, determinados y emitidos por diferentes actores, públicos y privados.
- Genera información real sobre valores de mercado de suelo por medio de datos espaciales.
- Simplifica los procesos de investigación de valores inmobiliarios, de mercado y catastrales.
- Genera mayor certeza a la ciudadanía en los valores catastrales, con valores justos y equitativos.



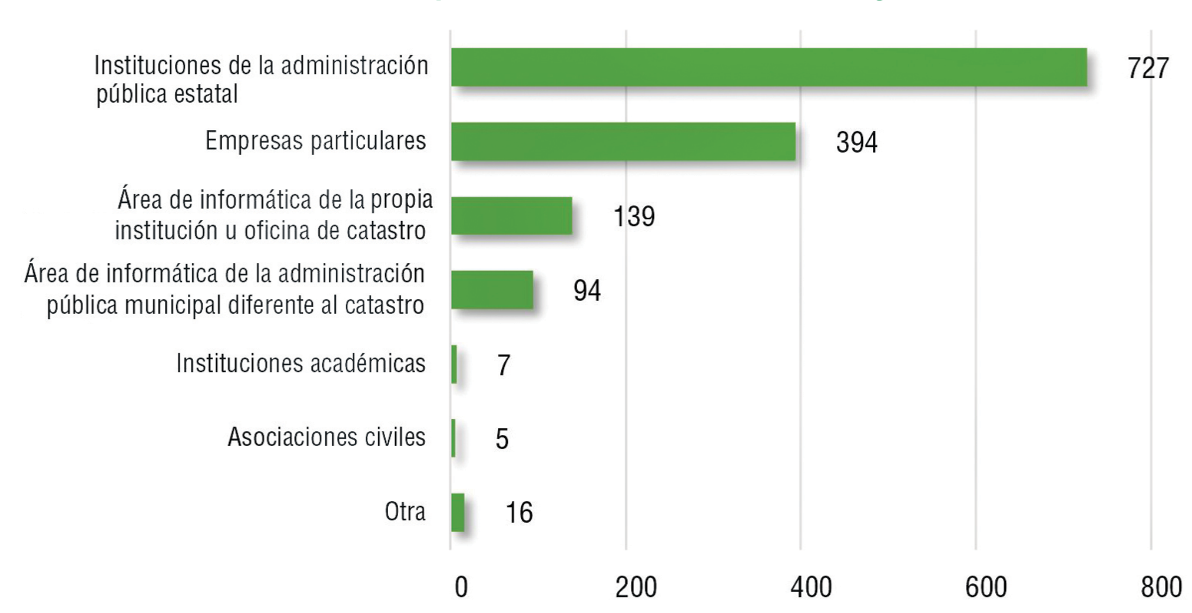

- Proporciona mayor certeza al mercado inmobiliario, evitando la especulación con plusvalías ficticias.
- Reducen los costos de investigación de valores por medio de programas informáticos accesibles.



Con base en lo expuesto, podemos definir que el objetivo del observatorio de valores es generar mapas de valores de mercado de la localidad, la ciudad, y de las zonas agropecuarias, evidenciando las áreas de mayor valor, las intermedias y las de valores precarios, además de registrar las acciones urbanísticas y de servicios que generan mayor valor y plusvalía.

Su finalidad es que funcione como parámetro en el estudio de valores de mercado y en la determinación equitativa de impuestos inmobiliarios, además de que su información resulte de utilidad como consulta para los organismos interinstitucionales, urbanísticos y de desarrollo territorial.

**Gráfica 2. Instancias que desarrollaron el sistema de gestión catastral**




**Fuente:** Elaborado por INDETEC con datos consultados en INEGI Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021. Tabulados básicos.

En la Gráfica 2 podemos observar a las instancias que desarrollaron el sistema de gestión catastral. Estas mismas pueden alimentar de forma constante la base de datos del observatorio de valores, además de tener acceso a la información que puede ser utilizada en la generación de proyecciones económicas por medio de indicadores urbanos, como instrumento de planeación urbana, planeación en la recaudación de los impuestos inmobiliarios, determinación del uso del suelo en los planos georreferenciados y la determinación del tipo de dotación de servicios públicos. Así mismo, pude ser usada para determinar la calidad y antigüedad de las redes, lo que puede contribuir en el diseño y planeación de políticas públicas.

## Estructura del observatorio de valores

El Observatorio de valores consiste en un sistema de información geográfica, de almacenamiento, sistematización e integración de valores del mercado inmobiliario, complementado con valores catastrales, plan de desarrollo urbano, y la información del padrón municipal. Por medio del procesamiento de los datos espaciales de valor, el sistema es capaz de elaborar análisis estadísticos, como mapas gráficos de valores, generando gráficas de calor en donde se visualiza fácilmente las diferentes áreas de valores, además de la determinación puntual de corredores comerciales.

Con lo anteriormente expuesto se atiende a las necesidades de catastro en la actualización constante de datos técnicos y de la investigación de los valores de mercado, además de ligarlos con los valores catastrales actuales.

Por medio de su uso es posible realizar diagnósticos inmobiliarios y utilizar su información para determinar la diferencia y el rezago entre los valores catastrales respecto a los de mercado.

## Forma y aplicación

La implementación del sistema denominado observatorio de valores contempla la sistematización de los valores y oferta del mercado inmobiliario, la incorporación de las variables entre predios como tipos de zona, acceso a servicios, cercanía a entidades (entre otras variables), así como la tributación generada en periodos anuales y los valores del suelo catastrales y de mercado por cada inmueble (Erba, 2019).

La investigación del mercado se realiza por medio de las páginas inmobiliarias, en donde se ofertan los inmuebles edificados y baldíos, además de empresas relacionadas con el mercado inmobiliario, y por medio de revisiones en campo. En algunos casos se utilizan datos que provienen de transmisiones inmobiliarias y operaciones de compraventa efectuadas.

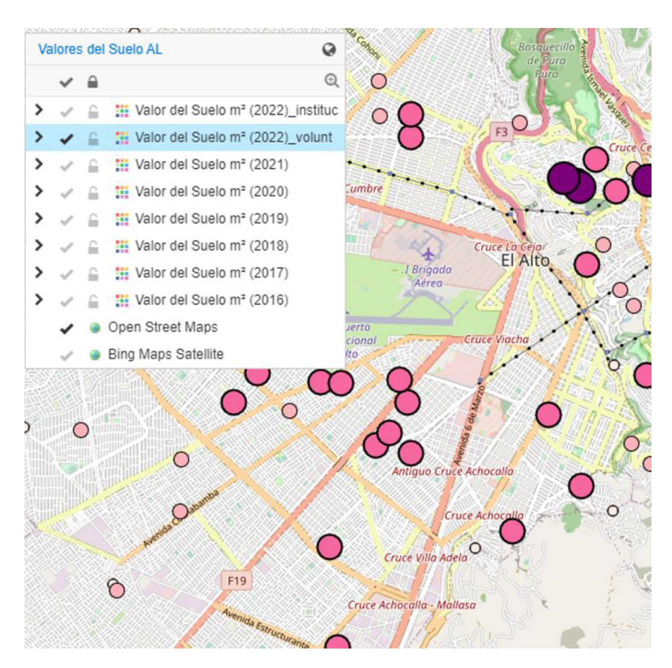
La carga de valores se realiza de forma sistemática, siguiendo los lineamientos establecidos y los estándares de orden y forma con los registros de valores unitarios que deben de ser en cantidades de pesos por metro cuadrado, además de referenciar la información geográficamente con el uso del sistema SIG, que combina el registro de datos con un sistema coordenado de ubicación e imágenes satelitales.

Un ejemplo de los datos obtenidos se puede observar en la Figura 3, en donde se encuentran representados los valores referenciados a las zonas urbanas, identificados por medio de un mapa de calor y organizado por capas de periodos de tiempo, documentando los valores históricos del municipio.






**Figura 3. Representación esquemática de la ciudad de La Paz, Bolivia, por medio de un sistema GIS**




**Fuente:** Valores de suelo en América Latina. Página electrónica 2023.

## EL SISTEMA SIG (SISTEMA DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA)

Representa valores referenciados a las zonas urbanas, identificados en un mapa de calor, documentando los valores históricos del municipio.

La información obtenida por medio de los mapas de valor refleja, en primera instancia, los diferentes valores unitarios por medio de puntos de color y áreas homologadas, además de que es posible consultar las capas de valor cargadas en años anteriores.

El sistema es capaz de determinar la variación que existe entre los periodos anuales, el porcentaje de plusvalía ganado y puede determinar los valores que se encuentran sobre ofertados que perjudican al mercado inmobiliario.

Además, es posible la determinación de los valores de mercado en aquellas zonas en donde se ha registrado la dotación de servicios, la influencia que ejerce el desarrollo de obra pública y puede determinar el valor ganado en estos predios, información determinante para calcular y aplicar a dichas zonas el impuesto por plusvalía.



## Conclusiones

Los observatorios de valores y su implementación contribuyen a la actualización de la información técnica catastral por medio de sistemas de información geográficos, trabajo que se realiza de forma permanente por medio de organismos públicos y privados con acceso al mercado inmobiliario.

Su implementación requiere de la digitalización de la cartografía urbana y rural de un municipio, lo que coadyuva al desarrollo de los programas de modernización catastral, en donde se incluyen la actualización de la información del padrón, el manejo y uso de programas y equipo tecnológico con características de un SIG y el adiestramiento y capacitación al personal para el uso de dicha herramienta tecnológicas.

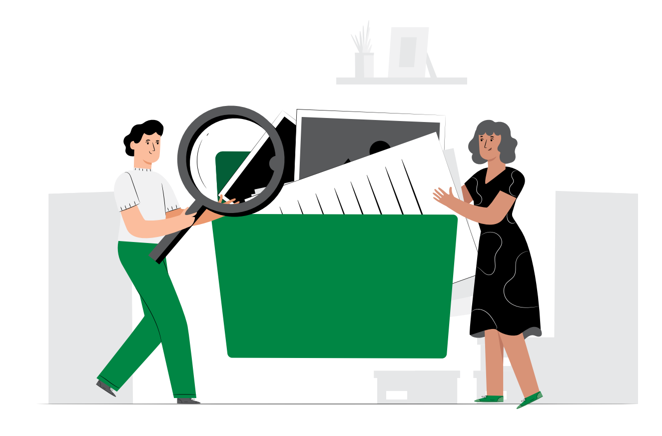
La documentación de los valores de mercado de forma periódica, por medio del sistema de observatorio de valores, proporciona a los municipios una información valiosa en la determinación y diagnóstico de los valores de mercado del entorno urbano y rústico, con ello es posible implementar proyectos diversos con relación al mercado inmobiliario y como base para el proyecto de estudio de Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones.

## Fuentes consultadas

INEGI. (2020) Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021. INEGI. Tabulados básicos. Consultado en https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2021/#Datos_abiertos

VSAL. (2023). Valores de suelo en América Latina. Página electrónica https://portal.giscloud.com/map/482036/valores-del-suelo-al

Erba, D. (2019). Taller Soluciones Digitales para la Administración Tributaria Municipal en México. Ponencia: Observatorios Territoriales y de Valores de Mercado en América Latina: estrategias de implementación mayo de 2019.





**Carlos Alberto Hernández Chávez**

Ingeniero civil, Maestro en Administración Pública, actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Desarrollo Administrativo de la Hacienda Municipal de INDETEC.

*chernandezc@indetec.gob.mx*





# CALIDAD DEL GASTO PÚBLICO

# 2

# Debilidades en el ejercicio y control del gasto público municipal ¿por qué fortalecerlas?



A nivel municipal, la etapa de ejercicio y control del gasto público registró un porcentaje de avance de apenas el 35.20% en el Diagnóstico PbR-SED 2022. En este artículo se presentarán algunas de las debilidades encontradas y se abordará la importancia de dar atención a esas debilidades.



**Esmeralda Santana Guzmán**
esantanag@indetec.gob.mx








## Introducción

El presupuesto de egresos es una herramienta normativa que resulta estratégica para los municipios al establecer las asignaciones de gasto en los diferentes programas presupuestarios y clasificadores. El presupuesto es elaborado como resultado de un trabajo colaborativo entre las dependencias del municipio, o unidades ejecutoras del gasto, y es analizado, discutido y aprobado por los ayuntamientos previamente a su entrada en vigor.

La elaboración del presupuesto obedece a un trabajo de planeación realizado por los diferentes actores de los municipios de manera que refleja la política de gasto y las prioridades de atención del gobierno. Es por esta razón que las unidades ejecutoras del gasto habrán de apegarse a las asignaciones y prioridades plasmadas en el presupuesto de egresos durante el ejercicio fiscal correspondiente.

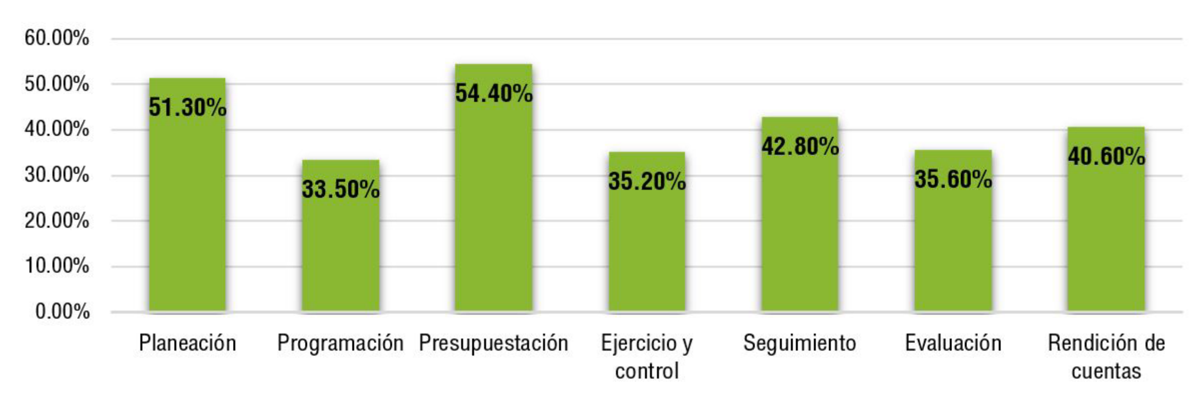
La etapa de ejercicio y control es la cuarta dentro del ciclo presupuestario y consiste, básicamente, en la ejecución de los recursos públicos conforme a lo establecido en el presupuesto de egresos, atendiendo a la normatividad aplicable dependiendo del tipo de recursos de que se trate. El ejercicio de los recursos se lleva a cabo por las unidades ejecutoras del gasto y la tesorería municipal o su equivalente.

## Avance de la etapa de ejercicio y control en los municipios

De conformidad con el artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) deberá presentar un informe de los avances de la implementación del Presupuesto Basado en Resultados y Sistema de Evaluación del Desempeño en los municipios, conocido como Diagnóstico PbR-SED. Para cumplir con esta disposición la SHCP tomó una muestra de 56 municipios y demarcaciones territoriales para el año 2022.

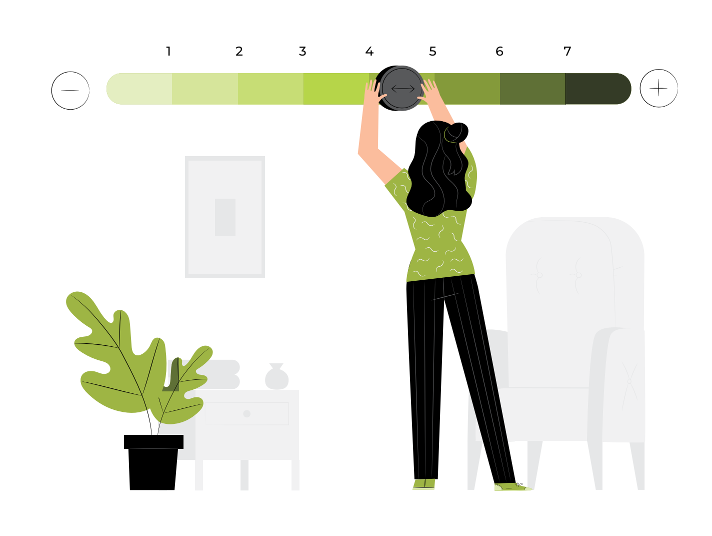
De acuerdo al Diagnóstico PbR-SED 2022, correspondiente al ejercicio 2021, la etapa de ejercicio y control es la segunda que presenta menor avance en los municipios. Como se observa en la **Figura 1**, la etapa con menor avance en promedio de la muestra es la de programación con un 33.50% y enseguida se encuentra la etapa de ejercicio y control con un avance del 35.20%.


**Figura 1. Avance en la implementación de las etapas del ciclo presupuestario según el informe PbR-SED 2022**



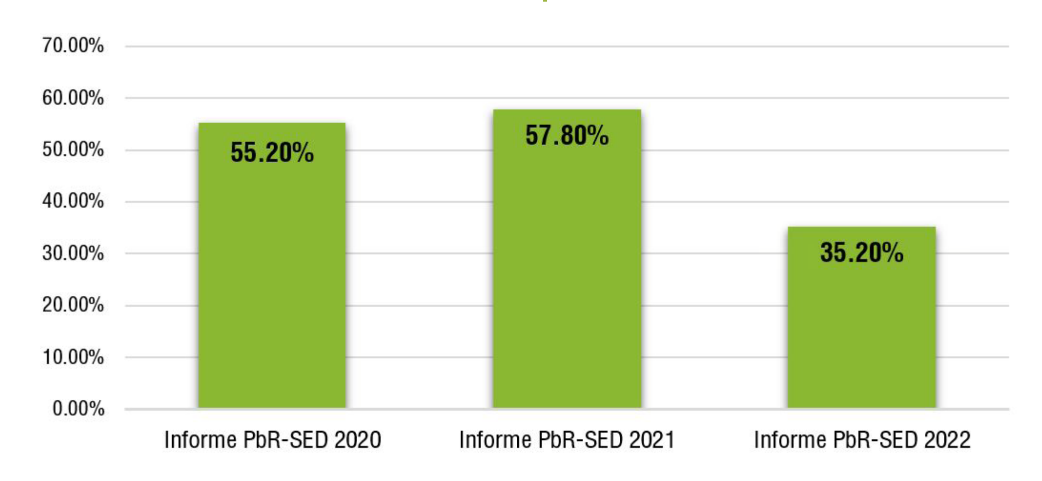

**Fuente:** Elaborado por INDETEC con información de SHCP (2022a).

Es preciso señalar que algunos de los puntos que se analizan en la etapa de ejercicio y control corresponden al apego en el ejercicio de los recursos a los calendarios estipulados, los documentos normativos, los registros contables y los procesos de contrataciones y adquisiciones, entre otros (SHCP, 2022a).




El avance registrado en la etapa de ejercicio y control en los Diagnósticos de PbR-SED del 2020 y 2021, correspondiente a los recursos del 2019 y 2020, es mayor que el del 2022. Como se observa en la **Figura 2,** la implementación de esta etapa registró un incremento en el avance del 2020 al 2021 de 2.6 puntos porcentuales, mientras que del 2021 al 2022 presenta un decremento de 22.6 puntos porcentuales.

**Figura 2. Evolución en los porcentajes de avance de la etapa de ejercicio y control en los municipios.**




**Fuente:** Elaborado por INDETEC con información de SHCP (2020, 2021 y 2022a).

El Diagnóstico de PbR-SED 2022 destaca que las fortalezas detectadas en la etapa de ejercicio y control son:

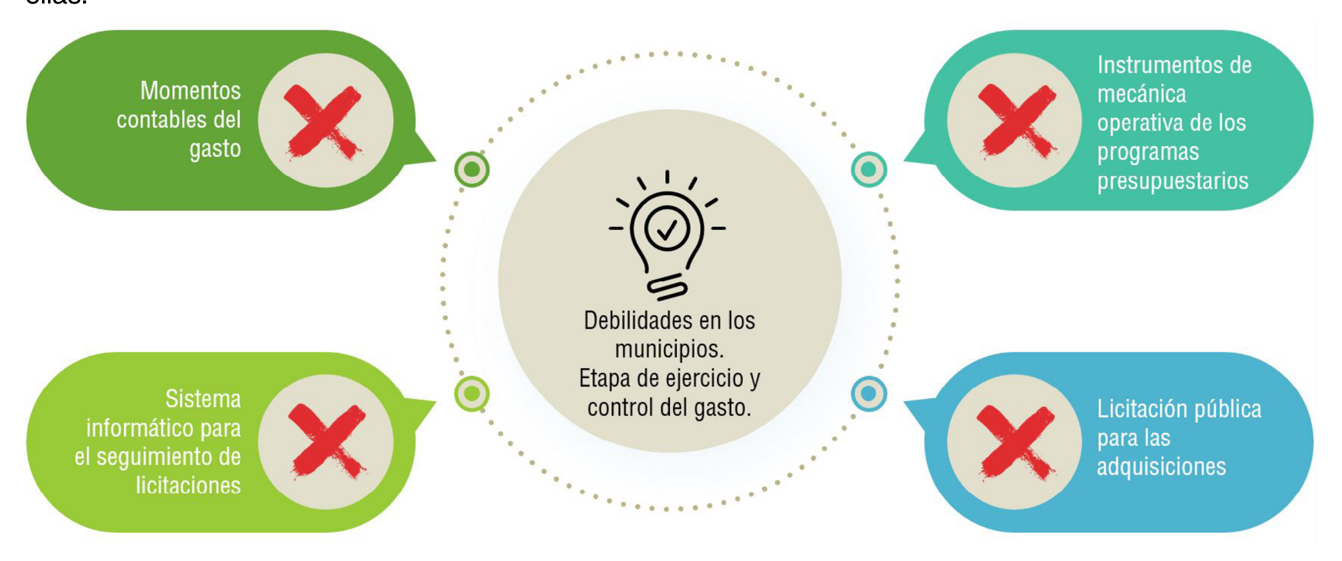
1. 44 de los 56 municipios y demarcaciones territoriales, es decir el 78.6%, registran todos los momentos contables del ingreso señalados en la LGCG (SHCP, 2022a).
2. 47 de los 56 municipios y demarcaciones territoriales, que significa el 83.9%, refieren tener un marco normativo en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público (SHCP, 2022a).





Por otro lado, se encontraron debilidades en el registro contable de los momentos del gasto, en los sistemas informáticos para procesos de licitación, en los instrumentos normativos de los programas presupuestarios y en el uso de las licitaciones públicas como un mecanismo para las adquisiciones.

Es preciso señalar que a fines de abril de este año la SHCP dará a conocer los resultados del Diagnóstico PbR-SED 2023, respecto de los recursos del 2022, por lo que resultaría interesante hacer el seguimiento para conocer su evolución en el porcentaje de avance, así como las fortalezas y debilidades detectadas. Independientemente de ello, y a efecto de contribuir para un mejor manejo de la etapa de ejercicio y control del gasto, se considera oportuno presentar las debilidades detectadas en este momento que está iniciando el ejercicio de los recursos para que sean tomadas en cuenta por los municipios y evitar que se incurra en ellas.




## Debilidades en la etapa de ejercicio y control del gasto

**Momentos contables del gasto**

Conforme al Diagnóstico PbR-SED, 31 municipios y demarcaciones territoriales, que equivale al 55.4% de la muestra, no registran todos los momentos contables del gasto como lo dispone la LGCG (SHCP, 2022a). Llama la atención que mientras el 78.6% registran todos los momentos del ingreso, el porcentaje del registro del egreso sea menor en 23.2 puntos porcentuales.

Es preciso señalar que el cuestionario aplicado a los municipios y demarcaciones territoriales que forman parte de la muestra del Diagnóstico PbR-SED considera un reactivo específico en el que solicita a estos entes públicos señalar si el registro de las etapas contables del presupuesto refleja los momentos contables del egreso.

Al efecto, los momentos referidos se establecen en el *Acuerdo por el que se emiten las normas y metodología para la determinación de los momentos contables de los egresos* del CONAC.

En esta normatividad se señala que éstos son:

a) **Aprobado:** es el momento contable que "refleja las asignaciones presupuestarias anuales comprometidas en el Presupuesto de Egresos" (CONAC, 2013, p.3). Es decir, este momento contable sucede al inicio de la vigencia del presupuesto de egresos. Las asignaciones presupuestarias aprobadas por el Ayuntamiento constituyen el punto de arranque para el ejercicio de los recursos. Conforme se vayan ejecutando los recursos en el transcurso del año, el momento "aprobado" irá avanzando hacia los siguientes momentos contables.

b) **Modificado:** es el momento contable que "refleja la asignación presupuestaria que resulta de incorporar, en su caso, las adecuaciones presupuestarias al presupuesto aprobado" (CONAC, 2013, p.3). El presupuesto de egresos, previo a su aprobación, pasó por una serie de análisis y discusiones realizadas por diferentes actores del municipio con la intención de que este instrumento normativo estime los requerimientos presupuestarios para el siguiente ejercicio fiscal, es decir en un momento previo a su ejecución.

   Sin embargo, al momento de la aplicación del presupuesto y durante la operación del municipio, pueden darse situaciones en las que tengan que modificarse las asignaciones presupuestarias para destinarse a algún proyecto, programa o necesidad de mayor prioridad. En este caso se realizan las adecuaciones presupuestarias las cuales deben reflejarse como un segundo momento en los registros contables ya que cuando se analice el presupuesto, los saldos con estas modificaciones, serían el "nuevo" punto de partida.

c) **Comprometido:** es el momento contable que "refleja la aprobación por autoridad competente de un acto administrativo, u otro instrumento jurídico que formaliza una relación jurídica con terceros para la adquisición de bienes y servicios o ejecución de obras" (CONAC, 2013, p.3). Asimismo, la normatividad señala que, cuando se trate de obras que se ejecutarán por varios ejercicios o bien servicios que se recibirán por más de uno, el compromiso deberá registrarse durante cada ejercicio.

En este sentido, existen ciertas particularidades en el proceso dependiendo del tipo de recurso que se ejecute. En este documento se describen los más significativos para el municipio, considerando los capítulos del Clasificador por Objeto del Gasto.

En el caso del capítulo 1000, en lo que corresponde a las remuneraciones al personal de carácter permanente, el gasto se compromete "al iniciarse el ejercicio por el monto que surge del cálculo del gasto presupuestal anual de las plazas ocupadas al inicio del ejercicio" Asimismo, "durante el ejercicio se incrementa por cada designación y variación de retribuciones. Se reduce por licencias sin goce de sueldos, renuncias, suspensiones, inasistencias, etc." (CONAC, 2013, p.4).

Por su parte en las remuneraciones no permanentes se registra el comprometido "al establecerse el beneficio por acuerdo, oficio o acto de autoridad competente". En lo relativo a las remuneraciones al personal de carácter transitorio "al formalizarse la contratación de servicios o la designación transitoria, por el gasto total a pagar durante el período de contrato o hasta la finalización del ejercicio presupuestario. Se reduce por anulación, rescisión o cancelación del contrato" (CONAC, 2013, p.4).

La adquisición de los bienes de los capítulos 2000, 3000 y 5000, correspondientes a materiales y suministros, servicios generales y




bienes muebles, respectivamente, se realizan por una dependencia única que centraliza las compras en el municipio la cual generalmente se conoce como dirección o departamento de adquisiciones o proveeduría.

Una vez que inicia el ejercicio fiscal las unidades ejecutoras del gasto realizan sus solicitudes de requerimientos. El área encargada de las adquisiciones recoge las requisiciones y las procesa de conformidad a la normatividad aplicable y se genera una orden de compra o un contrato, es ahí donde se materializa el momento comprometido.

En el caso de los bienes inmuebles el proceso es diferente ya que para su adquisición se requiere la aprobación previa del Ayuntamiento y del Congreso del Estado. El momento comprometido sucede cuando se formaliza la promesa de compra-venta o su equivalente.

En lo que corresponde al capítulo 4000, en los subsidios se registra el momento comprometido "al inicio del ejercicio por el monto anual, del padrón de beneficiarios elegibles, revisable mensualmente" y de las transferencias "al inicio del ejercicio con el Presupuesto de Egresos, revisable mensualmente" (CONAC, 2013, p.4).

En el caso del capítulo 6000, generalmente, el proceso se realiza a través de la dependencia, área o dirección encargada de obra pública en el municipio. Una vez que se siguen los procedimientos normativos también se formalizará un contrato en el que se establecen los precios, programa de trabajo, calendarios de obra, anticipos, penas, etc. Con este contrato se concreta el momento de gasto comprometido.

d) **Devengado:** es el momento contable que "refleja el reconocimiento de una obligación de pago a favor de terceros por la recepción de conformidad de bienes, servicios y obras oportunamente contratados; así como de las obligaciones que derivan de tratados, leyes, decretos, resoluciones y sentencias definitivas" (CONAC, 2013, p.3).

Entonces, para el registro contable de este momento debe existir el reconocimiento de una obligación de pago a favor de un proveedor o contratista. En el caso de los capítulos 2000, 3000 y 5000 es frecuente que este reconocimiento sea de parte de la unidad ejecutora del gasto, es decir, la que previamente solicitó la requisición al área de adquisiciones o su equivalente en el municipio.

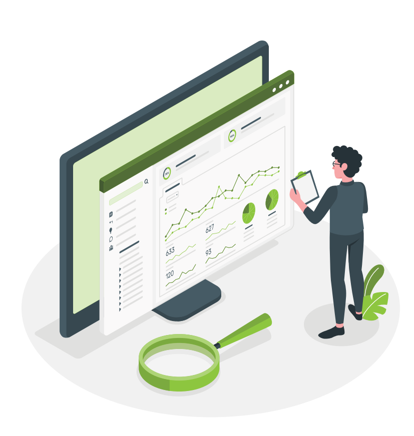
En este sentido, la unidad ejecutora del gasto deberá revisar que los materiales, equipo o bienes entregados por el proveedor cumplan con todas las características solicitadas y, si fuera el caso, generará lo que comúnmente se conoce como recibo de materiales, que es un documento formulado por el área en el que, mediante firma, se deja constancia de la recepción de conformidad a lo solicitado. En este momento se concreta el gasto devengado.

En el caso de obra pública, sucede en "la fecha de aceptación de las estimaciones de avance de obra (contrato de obra a precios unitarios), o en la fecha de recepción de conformidad de la obra (contrato a precio alzado)". Por su parte, en las remuneraciones al personal de carácter permanente o transitorio el momento devengado se registra "por las remuneraciones brutas al validarse la nómina periódica por la que se reconoce la prestación de los servicios en un período determinado" y, en el caso de remuneraciones no permanentes, "al validarse la nómina periódica o el recibo por el que se establece el monto bruto del beneficio acordado" (CONAC, 2013, p.4).

En el caso de los subsidios, el momento devengado sucede “en la fecha en que se hace exigible el pago de conformidad con reglas de operación y/o demás disposiciones aplicables” (CONAC, 2013, p.5) y de las transferencias será de conformidad con el calendario de pagos establecido.

e) **Ejercido:** es el momento contable que “refleja la emisión de una cuenta por liquidar certificada o documento equivalente debidamente aprobado por la autoridad competente” (CONAC, 2013, p.3). Es decir, este momento corresponde a la emisión de la cuenta por liquidar o el recibo de pago.

f) **Pagado:** es el momento contable que “refleja la cancelación total o parcial de las obligaciones de pago, que se concreta mediante el desembolso de efectivo o cualquier otro medio de pago” (CONAC, 2013, p.3). Entonces, como su nombre lo indica, es el momento en el que se paga la obligación a un tercero.



Como se observa, los momentos contables del gasto reflejan la evolución en el uso de los recursos públicos. En este sentido, las asignaciones presupuestarias en el momento aprobado consideran la estimación de los recursos a utilizarse en el tiempo en el que se elaboró el Proyecto de Presupuesto de Egresos, sin embargo, el momento pagado refleja el gasto del municipio efectivamente erogado durante el ejercicio fiscal o al término de éste. Los momentos intermedios van brindando información sobre los compromisos que se van adquiriendo como resultado del avance en la ejecución de los recursos.

Entonces, resulta fundamental que los municipios realicen el registro adecuado de cada uno de los momentos contables del gasto ya que, mediante ellos, se puede conocer la evolución en el ejercicio de los recursos. Con ello se logra un mayor control en el ejercicio del gasto y una mejor calendarización de los compromisos de pago en correspondencia con los flujos de efectivo disponibles. Además, permite visualizar los subejercicios en partidas y movilizar los recursos de manera que, al final del ejercicio fiscal, no se acumulen todos los pagos o queden saldos sin pagar pero que fueron comprometidos, devengados o ejercidos. Entonces, a través del registro adecuado de los momentos contables, se logra un mejor manejo de los recursos del municipio.

Actualmente, existen en el mercado sistemas de contabilidad gubernamental que hacen el registro de los momentos contables de manera automática brindando información en tiempo real que cumple con lo estipulado por la LGCG. Por ejemplo, en INDETEC se cuenta con el Sistema Automatizado de Armonización y Contabilidad Gubernamental (SAACG.net) que contempla un módulo de compras/adquisiciones, obra pública contratada, bienes patrimoniales, egresos y control presupuestal. Asimismo, genera una serie de informes que permiten tener un control detallado de la información presupuestal.

### Sistema informático para el seguimiento de licitaciones

El cuestionario del Diagnóstico de PbR-SED incluye un reactivo para saber si los municipios cuentan con un sistema informático de libre acceso en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como para dar seguimiento a





sus procesos de licitaciones, informar sobre los potenciales proveedores y un registro de los precios contratados de bienes y servicios (SHCP, 2022b).

Al efecto, 42 municipios y demarcaciones territoriales, es decir el 75%, no tienen un sistema informático con estas características, lo cual resulta un área de oportunidad importante ya que, en la medida que se construya un padrón robustecido de proveedores con el histórico de precios de contratación de bienes y servicios, podrá contarse con un proceso de adquisiciones que garantice la economía en la utilización de los recursos. Lo anterior debido a que bienes y servicios con características similares podrán adquirirse a precios competitivos en el mercado.



**Instrumentos de mecánica operativa de los programas presupuestarios**

De conformidad con el Diagnóstico PbR-SED, otra debilidad detectada consiste en que los municipios y demarcaciones territoriales requieren "Contar con un instrumento que regule la mecánica operativa de los Pp que entregan bienes y servicios directamente a la población" (SHCP, 2022a, p. 84).

Efectivamente, es importante contar con un instrumento normativo, ya sean lineamientos o manuales, que dé cuenta del proceso que se seguirá para determinar la población objetivo, así como los criterios para seleccionar a los beneficiarios. Asimismo, debe establecerse el tipo de apoyos de que se trata y, si fueran en efectivo, cuál será el monto que se ofrecerá a los beneficiarios.

Este tipo de instrumentos sirven para unificar los criterios para la distribución de los bienes y servicios, ya que permiten que la operación del programa se realice de la misma forma, independientemente de que cambien los funcionarios que estén a cargo del programa. Asimismo, brinda mayor transparencia en la entrega de los bienes o apoyos, evitando que ésta sea discrecional y beneficie a las personas que no forman parte de la población objetivo y, en consecuencia, que el programa no tenga los resultados esperados.

El diseño de un programa presupuestario parte de la existencia de una necesidad de un segmento de la población en específico que debe atenderse mediante una intervención pública. La satisfacción de la problemática se dará en la medida en que los bienes y servicios sean entregados a la población objetivo del programa, la cual fue definida durante su diseño a través de diagnósticos. Al momento de la ejecución del programa, debe existir claridad sobre la integración del padrón de beneficiarios de manera que el programa atienda a las personas que forman parte de su población objetivo y se pueda lograr la situación deseada y los resultados esperados, lo cual coadyuve a incrementar la calidad del gasto público.



### Licitación pública para las adquisiciones

El cuestionario del Diagnóstico de PbR-SED también incluye un reactivo para que los municipios o demarcaciones territoriales indiquen qué porcentaje de las contrataciones públicas realizadas durante el ejercicio fiscal inmediato anterior se realizaron a través de algún tipo de licitación pública (SHCP, 2022b). En este sentido, el Diagnóstico señala que se requiere "promover la modalidad de licitación pública para las adquisiciones que lleven a cabo" (SHCP, 2022a, p. 85).

En la mayoría de los municipios los procesos de contratación de servicios, adquisición de bienes y suministros y la adjudicación de obra pública se llevan a cabo a través de los procedimientos de adjudicación directa y licitación pública. El primero de ellos consiste en asignar la compra o la contratación del servicio a un proveedor de manera directa. Por su parte, la licitación pública contempla el concurso de varios proveedores de manera que pueda lograrse obtener precios competitivos.

La licitación pública resulta un mecanismo que da mayor transparencia a los procesos por lo que sería deseable que se utilizara la mayor parte de las ocasiones. Es recomendable que los municipios trabajen en la conformación de bases de datos de proveedores robustas para que se tengan suficientes al momento de concursar una licitación y no caer en la adjudicación directa por falta de participación. El realizar compras a precios competitivos genera economías en el uso de los recursos públicos lo cual favorece las finanzas públicas de los municipios.



## Conclusiones

El ejercicio y control del gasto público es la segunda etapa del ciclo presupuestario con menor avance a nivel municipal al registrar un porcentaje del 35.20% en el Diagnóstico PbR-SED 2022. Además, llama la atención que su porcentaje de avance disminuyó en 22.6 puntos porcentuales respecto del año anterior. Sin embargo, en los últimos días de abril la SHCP presentará el Diagnóstico PbR-SED 2023 por lo que resulta interesante dar seguimiento a la evolución en el porcentaje de avance de esta etapa, así como de sus debilidades a efecto de fortalecerlas durante el 2023.

Algunas de las debilidades encontradas en el Diagnóstico PbR-SED 2022 radican en el registro inadecuado de los momentos contables, que no se cuenta con sistemas informáticos para el seguimiento de licitaciones, la falta de instrumentos sobre la mecánica operativa de los programas presupuestarios y el bajo uso de la licitación pública como mecanismo de adquisiciones en el municipio.

Es recomendable que se registren adecuadamente los momentos contables porque esto permite identificar con oportunidad el subejercicio en las partidas presupuestarias, o bien aquellas que se encuentran en comprometido o devengado en los últimos meses del ejercicio fiscal y emprender acciones que permitan movilizar los recursos de manera que se logre ejercerlos y pagarlos. De esta forma, se logra un mayor control en el ejercicio del gasto y una mejor calendarización de los compromisos de pago en correspondencia con los flujos de efectivo disponibles durante el ejercicio.

Por su parte, el uso de sistemas informáticos para el seguimiento de licitaciones coadyuva a integrar padrones robustecidos de proveedores. Además, mediante ellos se facilitan los procesos de licitaciones públicas, ya que estos sistemas realizan de manera automática las invitaciones de proveedores. La implementación de licitaciones

públicas en los municipios favorece la adquisición de bienes y servicios con las mejores condiciones de mercado, logrando economías en la utilización de los recursos públicos.

Con respecto a los instrumentos de mecánica operativa de los programas presupuestarios, es importante que se cuente con ellos, ya que éstos unifican los criterios para la distribución de los bienes y servicios. Mediante ellos se logra que la operación del programa se realice de la misma forma independientemente de que cambien los funcionarios que estén a cargo del programa, coadyuvando a que se alcancen los resultados esperados y se fortalezca la calidad del gasto público.

La etapa de ejercicio y control del gasto público implica la ejecución de los recursos en apego a la normatividad aplicable y a través de procedimientos que permitan el seguimiento del gasto de las asignaciones del presupuesto de egresos en sintonía con los principios dispuestos en el artículo 134 constitucional de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.



## Fuentes consultadas

CONAC. Consejo Nacional de Armonización Contable (2013). Acuerdo por el que se emiten las normas y metodología para la determinación de los momentos contables de los egresos. Publicado en el DOF 29 agosto 2009. Última modificación en el DOF 2 enero 2013. Disponible en https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR_01_04_003.pdf

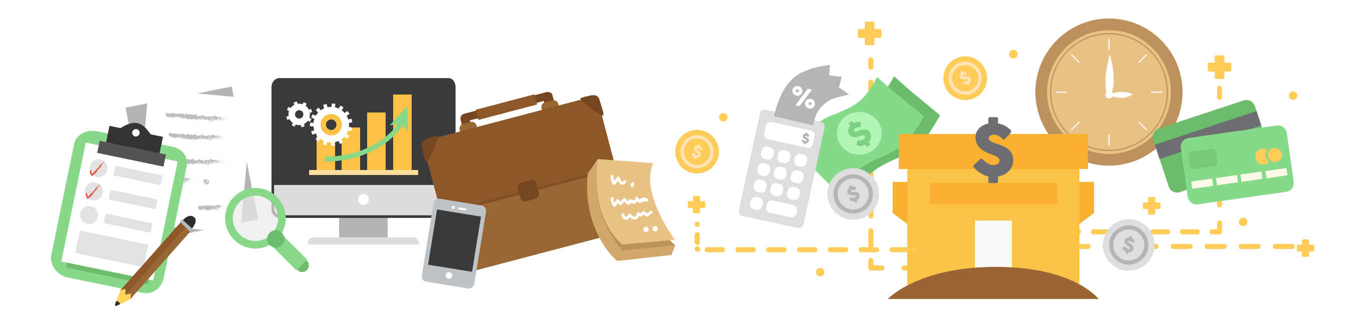
LGCG. Ley General de Contabilidad Gubernamental. México. Diario Oficial de la Federación. Última reforma DOF 30 enero 2018. Disponible en https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCG_300118.pdf

SHCP. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2020). Diagnóstico PbR-SED 2020. Informe del avance alcanzado por las Entidades Federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México en la implantación y operación del Presupuesto Basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Abril 2020. Disponible en https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/Entidades-Federativas

SHCP. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2021). Diagnóstico PbR-SED 2021. Informe del avance alcanzado por las Entidades Federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México en la implantación y operación del Presupuesto Basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Abril 2021. Disponible en https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/Entidades-Federativas

SHCP. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2022a). Diagnóstico PbR-SED 2022. Informe del Avance Alcanzado por las Entidades Federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México en la Implantación y Operación del Presupuesto Basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Abril 2022. Disponible en https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/Entidades-Federativas

SHCP. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2022b). Diagnóstico PbR-SED 2022. Informe del Avance Alcanzado por las Entidades Federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México en la Implantación y Operación del Presupuesto Basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño. Anexo 4. Instrumentos de Captación de Información. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Abril 2022. Disponible en https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/Entidades-Federativas





**Esmeralda Santana Guzmán**

Maestra en Gobierno y Administración Pública Estatal y Municipal por el Colegio de Jalisco; Licenciada en Contaduría Pública y Finanzas por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM). Actualmente labora en INDETEC como Directora de Desarrollo Administrativo de Hacienda Municipal.

*esantanag@indetec.gob.mx*



# El Sistema de Recursos Federales Transferidos

Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT)

Normatividad del SFRT

El Gasto Federalizado y el SFRT

Fechas de reporte en el SFRT

Módulos del Sistema



El presente artículo tiene como objetivo brindarle al lector una aproximación general, a modo descriptivo, del Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT), su normatividad legal, la conceptualización del gasto federalizado y los recursos federales transferidos, los módulos que integran dicho Sistema, así como las fechas de reporte.

**Rafael Nambo Jacobo**
rnamboj@indetec.gob.mx



Para abordar los temas referentes al Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT) este texto desarrolla cuatro apartados: Normatividad del SFRT, El Gasto Federalizado y el SFRT, Módulos del Sistema y, Fechas de reporte en el SFRT. Sumado a los mencionados, se finaliza con una sección de conclusiones, donde se menciona la importancia de conocer este Sistema.

## 1. Normatividad del Sistema de Recursos Federales Transferidos

El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) refiere que:

> *Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.*
>
> *Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación y las entidades federativas, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo precedente (CPEUM, art.134).*

En este sentido, con la finalidad de conocer el desempeño de los recursos que se transfieren a las Entidades Federativas, Municipios y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México (DTCDMX), el artículo 85 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) establece la creación de un sistema a través del cual, dichos entes públicos envíen informes sobre el ejercicio, destino y resultados sobre los recursos federales que les sean transferidos.

Por su parte, el artículo 48 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) señala que las Entidades Federativas enviarán al Ejecutivo Federal, informes sobre el ejercicio y destino de los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales.

De igual manera, los artículos 68, 71, 72 y 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) establecen que: 1. Las Entidades, los Municipios y las DTCDMX se sujetarán a la presentación de la información financiera y harán anotaciones en los programas en que concurran recursos federales para identificar el monto correspondiente a cada orden de gobierno; 2. Respecto del gasto federalizado, Entidades, Municipios y DTCDMX deberán informar el avance físico de obras, evaluaciones, así como las diferencias entre los recursos transferidos y erogados; 3. Los elementos mínimos de información a reportar a través del SRFT y; 4. Se deberán revisar y actualizar los indicadores de aportaciones, programas y convenios a través de los cuales se transfieran recursos federales.

En tanto, el artículo 17 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDF), establece la obligación a los entes públicos locales de reintegrar las transferencias federales etiquetadas que no hayan sido pagadas en el tiempo establecido. Los reintegros deberán incluir los rendimientos financieros generados y estos deberán informarse en el SRFT.

Por último, los *Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33* (Lineamientos) establecen las disposiciones para informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) sobre el ejercicio, destino y resultados obtenidos de los recursos federales que les sean transferidos a las Entidades Federativas, los Municipios y las DTCDMX; así como de los resultados de las evaluaciones y la operación para la entrega de los recursos del Ramo General 33.





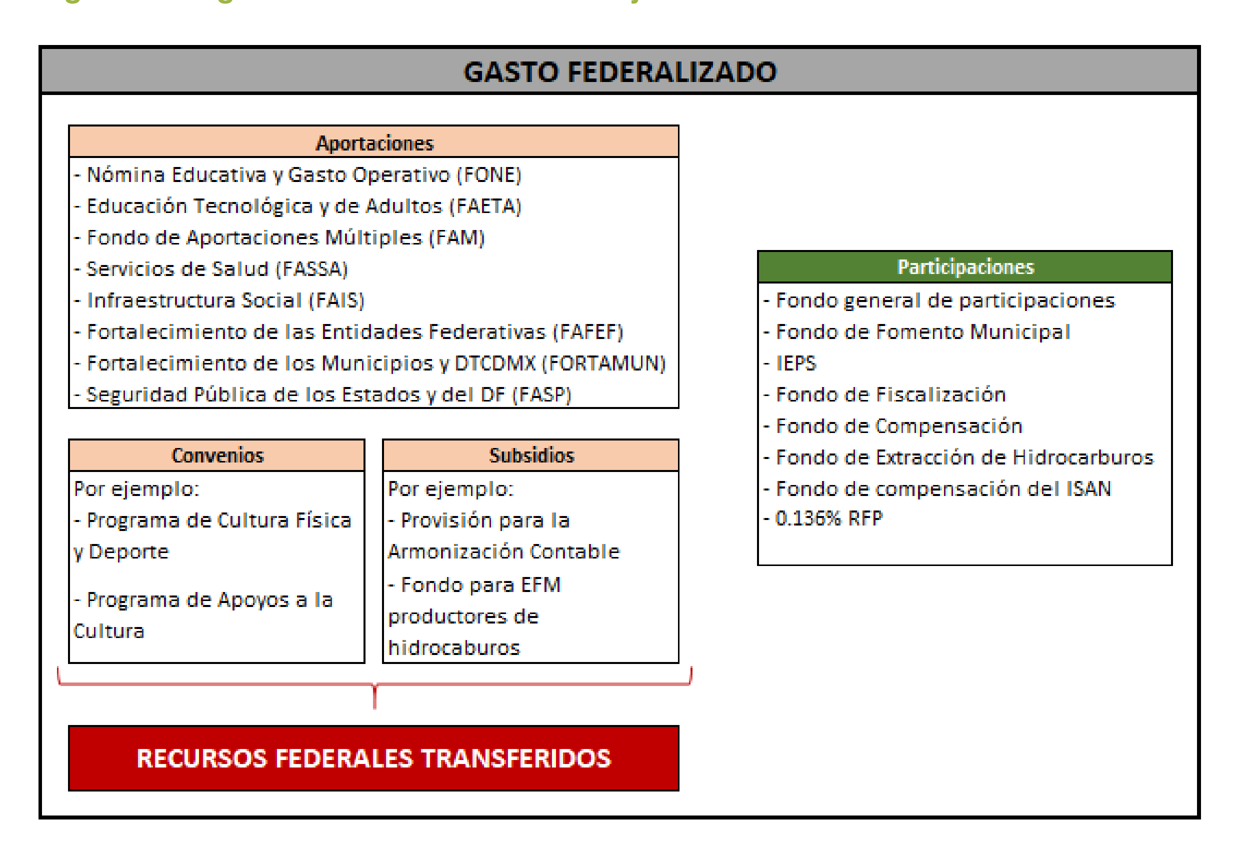


## 2. El Gasto Federalizado y el Sistema de Recursos Federales Transferidos

El gasto federalizado se refiere a los recursos que el Gobierno Federal transfiere a las Entidades Federativas, Municipios y DTCDMX por concepto de Participaciones, Aportaciones Federales, subsidios y convenios. Sin embargo, de conformidad con los Lineamientos, solo una parte de los recursos que comprenden el gasto federalizado se tendrán que informar en el SRFT: Ramo General 33 (Fondos de Aportaciones Federales), subsidios y convenios de coordinación en materia de descentralización o reasignación.



**Figura 1. Desglose del Gasto Federalizado y de los Recursos Federales Transferidos**




**Fuente:** Elaborado por INDETEC con base en información de la Unidad de Evaluación del Desempeño, SHCP

Adicionalmente, con base en el acuerdo de coordinación fiscal, los recursos federales transferidos (Fondos de Aportaciones Federales, subsidios y convenios) cuentan con objetivos específicos nacionales en beneficio de la población. Esto es consistente con la visión del Presupuesto basado en Resultados (PbR), pues se manifiesta la necesidad de identificar las prioridades de gobierno para medir sus resultados y determinar las acciones de mejora primordiales que permitan lograr mayor efectividad en la consecución de los objetivos.

El SRFT permite cumplir con la normatividad en la materia al tiempo que otorga elementos de análisis para valorar la calidad del gasto, necesaria para garantizar el uso eficaz y eficiente de los recursos públicos.

## 3. Módulos del Sistema de Recursos Federales Transferidos

En cuanto a la manera en que se conforma el SRFT, la figura 2 muestra los distintos módulos o componentes, la información que permiten conocer y aquella que se registra.




### 3.1 Módulo Destino del Gasto

De conformidad con la *Guía de Conceptos y Criterios para el Reporte del Ejercicio, Destino y Resultados de los Recursos Federales Transferidos*, en este módulo se debe registrar el **avance físico y financiero de los proyectos de inversión** que se llevan a cabo con recursos federales transferidos. Su propósito es dar puntual seguimiento al destino de dichos recursos a través del reporte que realicen los ejecutores de los mismos.

Figura 2. Componentes del SRFT

| Componente | Permite conocer | Información que se registra |
|---|---|---|
| **Destino del Gasto** | Destino | Se registra el avance físico y financiero, así como la localización de todos los proyectos de inversión financiados con recursos federales. |
| **Ejercicio del Gasto** | Ejercicio | Se registra el avance financiero de la totalidad de los programas, fondos o convenios, desagregado por partida genérica. |
| **Indicadores** | Resultados | Se registran las metas y avances de los indicadores de los Fondos de Aportaciones Federales. |
| **Evaluaciones*** | Resultados | Se registran las evaluaciones realizadas a programas financiados con recursos federales o a los propios programas federales. |

* Este módulo se encuentra en construcción, por lo pronto se sigue reportando en el Sistema de Formato Único (SFU).

**Fuente:** Unidad de Evaluación del Desempeño, SHCP.







En este módulo, únicamente se deberán registrar los programas o proyectos de inversión que coincidan con la clasificación y definición presentada en la figura 3:

**Figura 3. Clasificación de proyectos de inversión**

| Tipo de programa o proyecto | Subtipo | Ejemplos |
|---|---|---|
| **Proyectos de infraestructura** | Proyectos de infraestructura social | Construcción de escuela, ampliación de deportivo, rehabilitación de ala sur del hospital de especialidades, etc. |
| | Proyectos de infraestructura económica | Construcción de planta de tratamiento de aguas, ampliación de carretera, rehabilitación de red eléctrica, etc. |
| | Proyectos de infraestructura gubernamental | Construcción de palacio legislativo, ampliación de penal estatal, rehabilitación de palacio municipal, etc. |
| | Proyectos de inmuebles | Construcción de oficinas para el cobro de los servicios del impuesto predial, arrendamiento de oficinas para alguna secretaría. |
| **Programas de inversión** | Programas de adquisiciones | Adquisición de 20 patrullas, adquisición de 50 pizarrones para equipamiento de escuelas rurales, etc. |
| | Programas de mantenimiento | Impermeabilización de techos en una escuela, pintura de oficinas. |
| **Estudios** | Estudios de preinversión | Análisis costo beneficio para la construcción de un hospital, estudio de factibilidad para la construcción de una carretera, análisis de riesgo ambiental de una planta potabilizadora, etc. |
| **Otros** | Otros programas y proyectos de inversión no incluidos en los rubros anteriores | |
| **Acciones** | Para el FAIS también se consideran las acciones, que se entienden como actividades que no implican la creación de obra pública o el incremento de la capacidad o vida útil de infraestructura o inmuebles ya existentes, pero que aumentan la capacidad productiva de las instituciones o personas beneficiarias, como capacitaciones, talleres, elaboración de programas de desarrollo municipal, actividades de difusión en determinadas colonias, etc. que hayan sido registrados previamente en la Matriz de Inversión Social de Desarrollo Social (MIDS) | |

**Fuente:** Unidad de Evaluación del Desempeño, SHCP.

Es importante señalar que en este módulo se excluye el registro del Gasto Corriente, al no constituir gasto de capital o de inversión.



Para registrar un programa o proyecto de inversión en el SRFT, éste debe estar plenamente definido, incluyendo su monto aprobado, localización y beneficios esperados. Por ello, no se deberá registrar como programa o proyecto de inversión el monto total de los programas presupuestarios

federales recibidos ni los proyectos que aún están pendientes por definir. Para mayor precisión, en el siguiente listado, se presenta una relación de ejemplos que no se deberán registrar en esta sección ya que se consideran como gasto corriente:

- Pago de sueldos.
- Supervisión de obra.[1]
- Pago de servicios.
- Compra de medicamentos.
- Saneamiento financiero.
- Pago de deuda.
- Obras pendientes por definir.

### 3.2 Módulo Ejercicio del Gasto

Lo que busca este módulo es dar seguimiento a la totalidad de los recursos transferidos por programas presupuestarios a las Entidades Federativas, Municipios y DTCDMX. A diferencia del módulo Destino del Gasto, en este módulo no se requiere información por proyecto de inversión, sino por rubro de gasto, por lo que no solamente se incluye el gasto de inversión, sino también el gasto corriente. De esta forma, la información reportada en este módulo debe coincidir con las transferencias por programa que realiza la SHCP, ya que incluye todos los recursos transferidos.

A continuación, se presentan las definiciones de gasto corriente y de inversión que aplican en términos del SRFT, así como algunos ejemplos de las partidas genéricas que corresponden a cada tipo de gasto.

**Figura 4. Gasto corriente y de inversión**

| Tipo | Descripción |
|---|---|
| **Gasto corriente** | • Son las erogaciones necesarias para que las instituciones funcionen y proporcionen los bienes y servicios requeridos, sin incrementar el patrimonio público<br>• Ejemplos de partidas:<br>– 113 Sueldos base a personal permanente<br>– 261 Combustibles, lubricantes y aditivos<br>– 311 Energía eléctrica<br>– 442 Becas y otras ayudas para programas de capacitación |
| **Gasto de inversión** | • Son los gastos que sí incrementan el patrimonio público al destinarse a la inversión para el incremento de activos fijos<br>• Ejemplos de partidas:<br>– 561 Maquinaria y equipo agropecuario<br>– 582 Viviendas<br>– 613 Construcción de obras para el abastecimiento de agua, petróleo, gas, electricidad y telecomunicaciones<br>– 625 Construcción de vías de comunicación |

**Fuente:** Unidad de Evaluación del Desempeño, SHCP.

[1] La supervisión de obra debe incluirse en el monto total del proyecto y así dar seguimiento a un solo registro.





Con base en esta definición es importante recordar que gasto de inversión no es lo mismo que un programa o proyecto de inversión. Es posible, por ejemplo, tener por un lado un programa o proyecto de inversión que involucre el pago de sueldos y salarios, materiales, equipo, anteproyectos, entre otros conceptos, que impliquen el registro de gasto en partidas distintas a gasto de inversión y; por el otro, proyectos de inversión que se engloben en una sola partida genérica.

Es importante señalar que los rendimientos y los reintegros se informan en este módulo, se registran a nivel de programa presupuestario y ambos deben considerarse en el reporte por partida genérica, desde los momentos contables Modificado y Recaudado, y en el resto de los momentos contables conforme se vayan utilizando los recursos.

Lo anterior significa que en el reporte de las partidas se debe considerar, además de los montos recibidos del Gobierno Federal, el ejercicio de los recursos generados por la diferencia entre los rendimientos y los reintegros. El semáforo del analítico de avance realiza el ajuste respectivo con la siguiente fórmula (figura 5), para que, de hacerlo correctamente, el Recaudado no difiera del monto pagado por SHCP:

**GASTO DE INVERSIÓN NO ES LO MISMO QUE UN PROGRAMA O PROYECTO DE INVERSIÓN**



**Figura 5. Fórmula para determinar el analítico de avance por Programa Presupuestario en el Módulo Ejercicio del Gasto del SRFT**

**[ Monto Recaudado / (Pagado SHCP + Rendimientos – Reintegros) ] * 100**

**Fuente:** Elaborado por INDETEC con base en información de la Unidad de Evaluación del Desempeño, SHCP.

### 3.3 Módulo de Indicadores

Este módulo permite medir el logro de resultados en relación con los objetivos que se han planteado alcanzar desde la Federación con el ejercicio de los recursos transferidos de los **Fondos de Aportaciones Federales** (se excluyen los subsidios y convenios). Para ello, se deberán registrar las metas y avances de los indicadores definidos por las Dependencias Coordinadoras de Fondo, a través de sus respectivas Matrices de Indicadores de Resultados (MIR).

En concordancia con los Lineamientos, actualmente se cuenta con una MIR definida para cada uno de los Fondos de Aportaciones Federales y se tienen identificados los indicadores que deberá reportar cada orden de gobierno. A continuación, en la figura 6, se enlistan las Dependencias Coordinadoras de cada uno de los Fondos:

**Figura 6. Dependencias Coordinadoras de Fondos de Aportaciones**

| Fondo de Aportaciones | Dependencia Coordinadora |
|---|---|
| 1) Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) | Secretaría de Educación Pública |
| 2) Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) | Secretaría de Salud |
| 3) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) | Secretaría de Bienestar |
| 4) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN) | Secretaría de Hacienda y Crédito Público |
| 5) Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) | Infraestructura educativa: Secretaría de Educación Pública |
| | Asistencia social: Secretaría de Salud (Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia) |
| 6) Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) | Secretaría de Educación Pública (Instituto Nacional para la Educación de los Adultos) |
| 7) Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP) | Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana |
| 8) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) | Secretaría de Hacienda y Crédito Público |

**Fuente:** Unidad de Evaluación del Desempeño, SHCP con información de los Lineamientos.

En el SRFT, las Entidades Federativas, Municipios y Alcaldías, son responsables de reportar las metas y avances de los indicadores de los Fondos de Aportaciones Federales, que son de su responsabilidad, de acuerdo con la frecuencia establecida en la MIR de cada uno de los fondos.





### 3.4 Módulo de Evaluaciones

Por último, el módulo de Evaluaciones permite informar sobre los resultados de las evaluaciones que se lleven a cabo en relación con los recursos federales transferidos que estén ejerciendo las dependencias estatales, Municipios o demarcaciones de la CDMX. Es importante recordar que las evaluaciones se siguen reportando en el Sistema de Formato Único (SFU) ya que actualmente este módulo se encuentra en construcción.

## 4. Fechas de reporte en el Sistema de Recursos Federales Transferidos

**Figura 7. Calendario para el registro de avances en el SRFT**

| Calendario para el registro de avances en el SRFT | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Reporte de avances | **I Trimestre** | **II Trimestre** | **III Trimestre** | **IV Trimestre** |
| Mes en que se reporta | **Abril** | **Julio** | **Octubre** | **Enero** |
| Capturistas | Capturan sus avances. **Se tiene hasta el día 15 del mes.** | Capturan sus avances. **Se tiene hasta el día 15 del mes.** | Capturan sus avances. **Se tiene hasta el día 15 del mes.** | Capturan sus avances. **Se tiene hasta el día 15 del mes.** |
| Revisores | Validan o emiten observaciones. **Se tiene hasta el día 18 del mes.** | Validan o emiten observaciones. **Se tiene hasta el día 18 del mes.** | Validan o emiten observaciones. **Se tiene hasta el día 18 del mes.** | Validan o emiten observaciones. **Se tiene hasta el día 18 del mes.** |
| Capturistas y Revisores | • **Capturistas:** Atienden observaciones.<br>• **Revisores:** Validan o emiten observaciones.<br>**Se tiene hasta el día 20 del mes.** | • **Capturistas:** Atienden observaciones.<br>• **Revisores:** Validan o emiten observaciones.<br>**Se tiene hasta el día 20 del mes.** | • **Capturistas:** Atienden observaciones.<br>• **Revisores:** Validan o emiten observaciones.<br>**Se tiene hasta el día 20 del mes.** | • **Capturistas:** Atienden observaciones.<br>• **Revisores:** Validan o emiten observaciones.<br>**Se tiene hasta el día 20 del mes.** |
| Observadores y Administrador | Emiten observaciones. **Se tiene hasta el día 23 del mes (18:00 hrs. de la CDMX).** | Emiten observaciones. **Se tiene hasta el día 23 del mes (18:00 hrs. de la CDMX).** | Emiten observaciones. **Se tiene hasta el día 23 del mes (18:00 hrs. de la CDMX).** | Emiten observaciones. **Se tiene hasta el día 23 del mes (18:00 hrs. de la CDMX).** |
| Capturistas y Revisores | • **Capturistas:** Atienden observaciones.<br>• **Revisores:** Validan o emiten observaciones.<br>**Se tiene hasta el día 25 del mes (18:00 hrs. de la CDMX).** | • **Capturistas:** Atienden observaciones.<br>• **Revisores:** Validan o emiten observaciones.<br>**Se tiene hasta el día 25 del mes (18:00 hrs. de la CDMX).** | • **Capturistas:** Atienden observaciones.<br>• **Revisores:** Validan o emiten observaciones.<br>**Se tiene hasta el día 25 del mes (18:00 hrs. de la CDMX).** | • **Capturistas:** Atienden observaciones.<br>• **Revisores:** Validan o emiten observaciones.<br>**Se tiene hasta el día 25 del mes (18:00 hrs. de la CDMX).** |
| DÍA 25 DEL MES, CIERRE DEL SRFT | | | | |

**Fuente:** Elaborado por INDETEC con base en información de los Lineamientos.

## Conclusiones

El Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT) obedece a múltiples objetivos y la información que genera es de utilidad para Gobierno y Ciudadanía. Algunos de estos objetivos son:

- Dar cumplimiento a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), Ley de Coordinación Fiscal (LCF), Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), y Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDF).
- Conocer los resultados obtenidos del Gasto Federalizado.
- Facilitar la toma de decisiones, en las etapas de la planeación, programación y ejercicio del gasto federalizado, con base en información y resultados.
- Transparentar e informar acerca de las acciones gubernamentales.
- Rendir cuentas sobre el uso de los recursos públicos.
- Ayudar a la ciudadanía en conocer cómo y en qué se gasta el recurso público, monitorear el avance de las políticas públicas, y proponer acciones de participación ciudadana.

Será importante conocer las generalidades del SRFT, tanto para los usuarios revisores como capturistas, para estar en condiciones de alimentar la información en tiempo y forma respecto al destino, ejercicio e indicadores de los recursos federales transferidos; así como su debida validación y publicación en los medios oficiales de difusión.

### El Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT) tiene como objetivo:

Hacer cumplir la ley



Conocer los resultados



Facilitar la toma de decisiones



Informar acciones



Rendición de cuentas



Monitorear el avance de políticas públicas



Proponer acciones de participación ciudadana










## Fuentes consultadas

CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. Diario Oficial de la Federación. Última reforma 18/11/2022. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf

LFPRH. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. México. Diario Oficial de la Federación. Última reforma 27/02/2022. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf

LCF. Ley de Coordinación Fiscal. México. Diario Oficial de la Federación. Última reforma 30/01/2018. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_300118.pdf

LGCG. Ley General de Contabilidad Gubernamental. México. Diario Oficial de la Federación. Última reforma 30/01/2018. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCG_300118.pdf

LDF. Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios. México. Diario Oficial de la Federación. Última reforma 10/05/2022. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LDFEFM.pdf

Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33, Diario Oficial de la Federación 25/04/2013, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5297066&fecha=25/04/2013#gsc.tab=0

Unidad de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (s.f.). Transparencia Presupuestaria. Obtenido de https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Capacitacion/Resources/files/guia_criterios.pdf



**Rafael Nambo Jacobo**

Maestro en Análisis Tributario y Licenciado en Contaduría Pública por la Universidad de Guadalajara, actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Disciplina Financiera de INDETEC.

*rnamboj@indetec.gob.mx*

# El ABC de los Informes Trimestrales en el SRFT para los municipios



El presente artículo tiene como finalidad que los funcionarios hacendarios de los municipios conozcan las principales características del Sistema de Recursos Federales Transferidos de la SHCP para que puedan presentar de manera oportuna los informes trimestrales en dicho sistema.



**Ricardo Samuel Camarillo Luna**
rcamarillol@indetec.gob.mx





## Introducción

En 1998 entró en vigor la reforma a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) con el propósito de fortalecer las haciendas estatales y municipales en el ámbito presupuestario, estableciendo la provisión de recursos federales en apoyo a actividades específicas, la cual se publicó el 29 de diciembre de 1997, en el Diario Oficial de la Federación (DOF). Mediante esta reforma se adiciono el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, misma que contemplaba originalmente cinco fondos de aportaciones. De manera posterior, en 1998, se reforma de nueva cuenta la LCF y se añaden en el capítulo V dos fondos más, pasando de cinco a siete fondos y es hasta diciembre de 2006 que se presentan una serie de reformas a la multicitada ley y en particular a dicho capítulo, añadiendo un fondo más y quedando finalmente 8 fondos de aportaciones, los cuales son distribuidos a entidades federativas y municipios (Castañeda y Alderete, 2021).

De esta manera, los municipios del país perciben recursos federales a través de aportaciones federales (Ramo general 33). Sin embargo, estos no son los únicos recursos que reciben de forma etiquetada; las propias administraciones públicas locales reciben recursos económicos por medio de subsidios y convenios, los cuales son conocidos como **recursos federales transferidos**, mismos que constituyen una fuente de ingresos sumamente importante para el cumplimiento de objetivos comunes entre la Federación y los gobiernos locales, permitiéndoles brindar una serie de bienes y servicios a la población, buscando mitigar las principales problemáticas presentadas por la ciudadanía.

En ese sentido, los recursos federales transferidos se encuentran etiquetados, es decir, están destinados a un fin específico y estos deben ejercerse considerando los objetivos y directrices establecidas por la Federación.

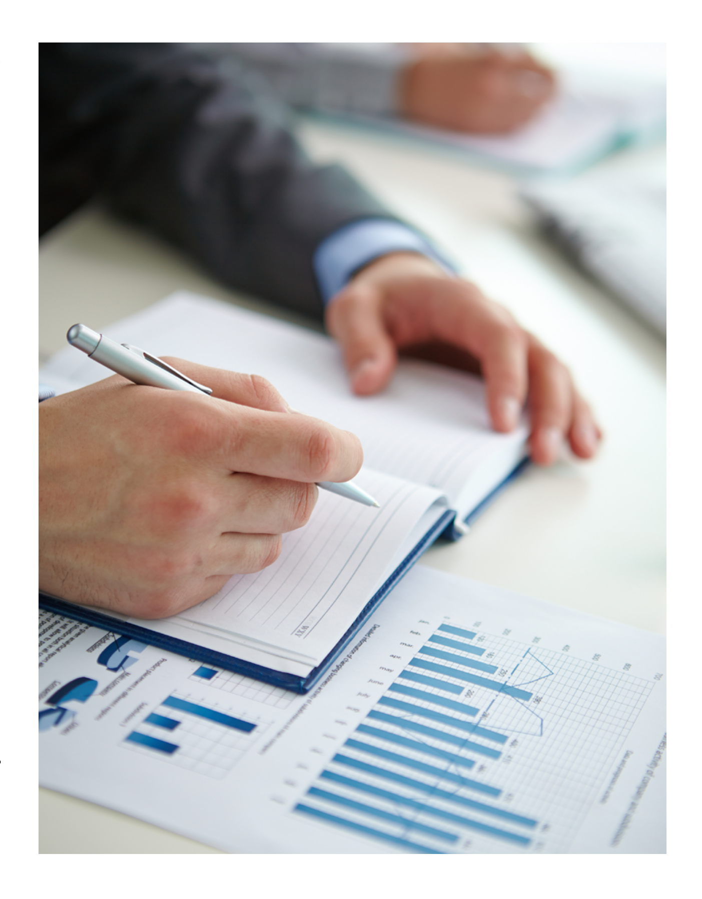
Bajo esta tesitura, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), en su artículo 85, establece el envío de informes al ejecutivo federal sobre el ejercicio, destino y los resultados obtenidos de los recursos federales que les sean transferidos a las entidades federativas, municipios y Ciudad de México mediante el sistema de información establecido por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Asimismo, la LCF en el artículo 48 instituye que los "Estados y el Distrito Federal enviarán al ejecutivo Federal por conducto de la SHCP, informes sobre el ejercicio y destino de los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales". De esta manera, cada uno de los estados y la Ciudad de México reportarán la información tanto de la entidad federativa como de los municipios o alcaldías en el caso de la ciudad de México.

Por su parte, la Ley General de Contabilidad Gubernamental, a través de los artículos 68, 71, 72 y 80, fija la obligación de las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México de sujetarse a la presentación de la información financiera, notificar el avance físico de obras, comunicar el resultado de las evaluaciones, informar la diferencia entre recursos transferidos y los erogados. Es preciso señalar que no podrá oponerse la reserva fiduciaria, bursátil, bancaria o cualquier otra análoga para la remisión y la divulgación de la información ante el sistema.

Ante esto, la SHCP, con el objeto de conocer los resultados de los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México y dar cumplimiento a la normatividad antes señalada, construye e implementa el Sistema de Formato Único en 2012 y a partir de 2018 se moderniza y se implementa el Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT), mismo que se encuentra vigente.

Cabe destacar, que el SRFT es una herramienta informática mediante la cual, las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México reportan el avance logrado sobre los recursos Federales, lo cual, en el marco del Presupuesto basado en Resultados (PbR), brinda elementos para la valoración de la calidad del gasto.



Con base en lo anterior, resulta indispensable que los funcionarios públicos hacendarios municipales presenten de manera oportuna los informes trimestrales en el SRFT y se dé cabal cumplimiento del marco normativo en la presentación de cada uno de los reportes, en aras de lograr un adecuado ejercicio de los recursos federales transferidos.

## De los componentes del SRFT

El SRFT dispone de cuatro componentes para dar seguimiento a los recursos federales transferidos a los municipios, los cuales son los siguientes:

**Figura 1. Componentes del Sistema de Recursos Federales Transferidos**

Destino del gasto → Ejercicio del gasto → Indicadores → Evaluaciones

**Fuente:** Elaborado por INDETEC con información de la SHCP.

La información que se debe contemplar para cada uno de los componentes del sistema, es distinta. En ese sentido, bajo el componente del Destino del gasto se busca dar seguimiento a cada uno de los proyectos de inversión implementados por el gobierno municipal, desde la aprobación hasta la culminación del proyecto, por lo cual se registra el avance físico financiero, así como la localización física del proyecto que ha sido financiado con recurso federal.

Por su parte, en el componente del ejercicio del gasto, se pretende dar seguimiento a la totalidad de los recursos federales transferidos a los municipios y alcaldías de la CDMX, por lo cual se debe registrar el avance financiero de la totalidad de los programas, fondos, o convenios por partida genérica. Cabe destacar que, en comparación con el componente del destino del gasto, en este componente no solo se desagregan los recursos por los proyectos de inversión ejecutados, sino




por rubro de gasto, incorporando tanto el gasto de inversión como el gasto corriente.

Respecto al componente de indicadores; en este se busca medir el logro de los resultados de los objetivos planteados por la Federación respecto a los Fondos de Aportaciones, comúnmente conocidos como Ramo 33, de tal suerte que los municipios y alcaldías deben registrar en el sistema información de las metas y los avances logrados de los indicadores de los fondos que perciban, que para el caso municipal correspondería informar del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN) a través de sus respectivas Matrices de Indicadores para Resultados (MIR).

Finalmente, el componente de evaluaciones permite informar sobre los resultados de las evaluaciones que se realizan a los Programas Presupuestarios financiados con los recursos federales transferidos, en apego a la ejecución del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), no obstante, el registro de las evaluaciones se sigue haciendo a través del Sistema de Formato Único y no en el nuevo SRFT (SHCP, 2021).

## Módulo de Destino del Gasto

Como se mencionó anteriormente, en el módulo del Destino del Gasto del SRFT se registra el avance físico financiero de los recursos federales transferidos, así como la localización de los proyectos y programas de inversión realizados por cada uno de los municipios. Es preciso señalar que en este módulo no se registra el gasto corriente.

Ante esto, es pertinente identificar qué se entiende como proyecto de inversión y programa de inversión. De acuerdo con los "Lineamientos para la Elaboración y Presentación del Análisis Costo y Beneficio de los Programas y Proyectos de Inversión" (LEPACBPPI), los proyectos de inversión se definen como:

> *Acciones que implican erogaciones de gasto de capital destinadas a obra pública en infraestructura, así como la construcción, adquisición y modificación de inmuebles, las adquisiciones de bienes muebles asociadas a estos proyectos, y las rehabilitaciones que impliquen un aumento en la capacidad o vida útil de los activos de infraestructura e inmuebles (LPACBPPI, numeral 1, fracción XXII).*

En este sentido, las erogaciones realizadas en proyectos de inversión buscan atender una problemática en infraestructura económica, social, gubernamental, de inmuebles entre otras, las cuales generen beneficios en el mediano y largo plazo.

Por otro lado, los programas de inversión son aquellas acciones que implican erogaciones de gasto de capital no asociadas a proyectos de inversión, por lo cual dichas erogaciones se encuentran destinadas regularmente a la adquisición de vehículos, mobiliario para oficina, entre otros (LPACBPPI, numeral 1, fracción XX). También para la implementación de programas de mantenimiento, cuyo objeto sea conservar o mantener los activos existentes en condiciones adecuadas de operación y que no implican un aumento en la vida útil o capacidad original de los activos, considerando los programas de adquisición y mantenimiento de protección civil, entre otros.

Bajo esta tesitura, en el módulo del destino del gasto se registran los proyectos y programas de inversión financiados con recursos del gasto federalizado e implementados en el municipio. En la **Tabla 1** se muestra la clasificación de los programas y proyectos de inversión que pueden ejecutarse en el municipio y registrarse en el SRFT.

**Tabla 1. Clasificación de programas y proyectos de inversión**

| Programa o Proyecto de Inversión | Subtipo |
|---|---|
| **Proyectos de Infraestructura** | Proyectos de Infraestructura Social |
| | Proyectos de Infraestructura Económica |
| | Proyectos de Infraestructura Gubernamental |
| | Proyectos de Inmuebles |
| **Programas de Inversión** | Programa de Adquisiciones |
| | Programas de Mantenimiento |
| **Estudios** | Estudios de Preinversión |
| **Otros** | Otros programas y proyectos de inversión no incluidos en los rubros anteriores |
| **Acciones** | Para el caso de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, se consideran las acciones, que son actividades que no implican la creación de obra pública o el incremento de la capacidad o vida útil de la infraestructura o inmuebles que ya existen, pero que aumentan la capacidad productiva de las instituciones o personas beneficiarias, como pueden ser capacitaciones, talleres, elaboración de programas de desarrollo municipal, actividades de difusión en determinadas colonias, entre otras, las cuales hubieran sido registradas en la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS) |

**Fuente:** Guía de conceptos y criterios para el reporte del ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos de la SHCP (2021).

Otro punto importante en el registro de los proyectos o programas de inversión en este módulo es que el programa o proyecto de inversión debe estar plenamente definido, lo cual significa que debe incluir el monto aprobado, localización y el beneficio esperado. Cabe señalar que la supervisión de obra debe considerarse en el monto aprobado del proyecto (monto total) y con esto mismo darle seguimiento a un registro único. En el caso de aquellos proyectos o programas de inversión que se encuentren pendientes de definir, estos no se deberán registrar.

Ahora bien, en los casos en los que la implementación de proyectos o programas de inversión que se financien con recursos estatales y municipales, es fundamental la coordinación entre ambos órdenes de gobierno para determinar quién será el responsable de reportar la información ante el SRFT, toda vez que la información no debe registrarse por separado al ser el mismo programa o proyecto.

Otro punto para destacar es la congruencia que deben guardar los programas y proyectos de inversión con el catálogo que para tal efecto emite el sistema, de tal manera que, si se busca registrar gasto corriente como programa o proyecto de inversión se rechazará el registro. Como se mencionó, los programas y proyectos de inversión deben planearse para destinarse a gasto de capital y no en gasto corriente.

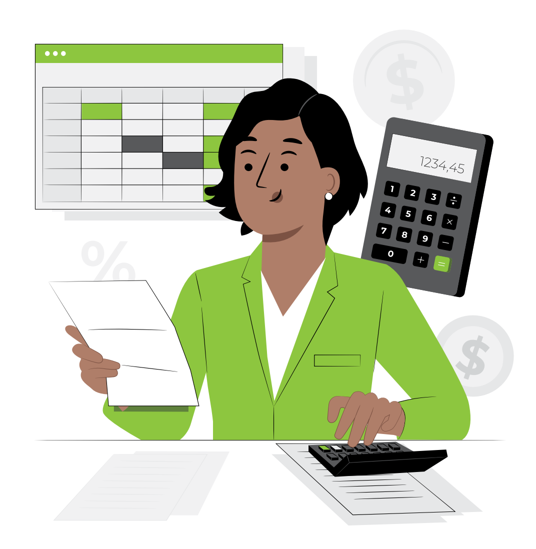
Para el caso de los proyectos financiados con recursos del FISMDF, la información del registro será a través de la SHCP y esta provendrá de la que envía la Secretaria de Bienestar trimestralmente a la SHCP. De esta manera, la información capturada




por cada uno de los proyectos no podrá presentar modificaciones, asimismo, no se podrán cargar nuevos proyectos en el SRFT financiados con dicho fondo, no obstante, sí se podrá realizar cambios sobre el avance financiero, el avance físico, los contratos y las fotografías.

Ahora bien, un punto importante a considerar es la localización y el nombre de los programas y proyectos de inversión a registrase, toda vez que la localización de estos debe ser tan especifica como lo permita su naturaleza (colonia, código postal, nombre de la calle y número, este último en caso de que se cuente con él). Por su parte, si no puede establecerse la localización de algún proyecto este deberá quedar localizado en la cabecera municipal que lo llevo a cabo.

Finalmente, el nombre del programa o proyecto de inversión debe definirse con claridad y autocontenido, de manera que se haga referencia al proyecto o programa y sea fácil de identificar. En caso de que no sea lo suficientemente claro se podrá emitir una observación para que el ejecutor del proyecto aclare si se trata de un programa o proyecto de inversión o si corresponde a gasto corriente.




## Módulo de Ejercicio del Gasto

De inicio, en este módulo se registra la información financiera de los fondos federales aplicables a los gobiernos municipales. Su principal objetivo es identificar el avance en el ejercicio de los recursos económicos de forma pormenorizada y homologada contable y presupuestalmente.

Los tipos de gasto reportados en este módulo son gasto corriente y gasto de inversión. La **Figura 2** distingue ambos conceptos.

**Figura 2. Gasto Corriente y de Inversión**

**Gasto Corriente:** Son las erogaciones necesarias para que las instituciones funcionen y proporcionen los bienes y servicios, sin incrementar el patrimonio público.

**Gastos de Inversión:** Son los gastos que incrementan el patrimonio público al destinarse a la inversión para el incremento de los activos fijos.

**Fuente:** Elaborado por INDETEC con información de la guía de conceptos y criterios para el reporte del ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos de la SHCP (2021).

Así, es oportuno mencionar que el gasto de inversión de los programas o proyectos corresponde al pago de sueldos o salarios, anteproyectos, entre otros, que se encuentre registrado en partidas que no representen gasto de inversión. A efecto de realizar el registro de manera oportuna en el SRFT, se debe identificar el gasto corriente y el gasto de inversión.

Ahora bien, con base en la información registrada por los ejecutores del gasto, se puede realizar una verificación de que las transferencias federales corresponden a lo que se registra como recaudado por parte de las entidades federativas, además esta congruencia debe darse entre los recursos que la entidad federativa transfiere a los municipios, recordar que los recursos etiquetados son ministrados por las entidades federativas, no obstante, son ejercidos por los municipios.

Asimismo, el reporte establecido para los gobiernos locales se da a través del registro de la partida genérica, de acuerdo al Clasificador por Objeto del Gasto emitido por el Consejo Nacional de Armonización Contable, al estar homologada en todos los niveles de gobierno. Cabe señalar que el registro de las erogaciones por cada una de las partidas debe ser de forma global, es decir, deberán sumarse todas las erogaciones de la misma partida y no deberá repetirse ninguna partida genérica por programa.

De igual manera, es necesario contemplar todos aquellos recursos que sean aprobados por partida genérica, aunque dichas partidas aún no hayan comenzado a implementarse. En ese sentido, se debe hacer una planeación eficiente desde el inicio del año para definir el monto de recursos federales transferidos por cada partida. Para ello deberán considerarse las ministraciones programadas por la SHCP las cuales deberán guardar congruencia con las cantidades contempladas en el monto aprobado, puesto que no podrá modificarse o eliminarse el monto aprobado en informes posteriores, solo se podrán realizar cambios en el momento contable modificado. Por esta razón, es sumamente importante que se haga una buena planeación de los recursos.

Por su parte, de ser necesario las nuevas partidas que se contemplen se deberán de agregar con un monto aprobado cero, tal como se mencionó en líneas anteriores, pudiendo establecer cambios en el momento contable modificado.

Para el caso de los recursos de ejercicios anteriores que siguen ejerciéndose en años posteriores, estos deben reportarse hasta que su monto pagado sea igual al monto del momento contable modificado y recaudado considerando los rendimientos financieros y los reintegros realizados. Cabe señalar, que los rendimientos y los reintegros pueden considerarse desde el momento contable modificado y recaudado de un ejercicio fiscal, y considerar el resto de los momentos contables conforme se vayan utilizando los recursos.

Asimismo, es oportuno establecer el principio de anualidad establecido en el artículo 17 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, mismo que señala que las transferencias federales etiquetadas deberán reintegrarse a la Tesorería de la Federación (TESOFE) a más tardar el 15 de enero de cada año, cuando dichos recursos no se hubiesen devengado el 31 de diciembre del ejercicio fiscal inmediato anterior.

De igual manera, las transferencias federales etiquetadas que se hayan comprometido y aquellas devengadas pero que no hayan sido pagadas, al 31 de diciembre del ejercicio fiscal inmediato anterior, deberán pagarse a más tardar el primer trimestre del ejercicio fiscal siguiente.

Del mismo modo, aquellas transferencias federales etiquetadas que se hayan comprometido y aquellas que se hayan devengado pero que no hayan sido pagadas, deberán pagarse de conformidad con el





calendario de ejecución establecido en el convenio correspondiente, para estos tres supuestos establecidos en el artículo antes señalado, se deberán considerar los rendimientos financieros, toda vez que si no son ejercidos por el municipio deberán reintegrarse a la TESOFE y estos deberán reflejarse en los informes del destino del gasto del SRFT.

Por lo anterior, es oportuno que se encuentren vinculados los registros contables internos institucionales con lo reportado en el SRFT, logrando con ello una alineación efectiva, entre lo reportado de manera interna y lo fijado en el SRFT.

## Módulo de Indicadores

En este módulo los municipios deben reportar las metas y avances de los indicadores del FISMDF y el FORTAMUN. El reporte deberá hacerse de acuerdo con la frecuencia establecida para los indicadores de estos dos fondos.

En esa tesitura, resulta de gran importancia verificar que las metas programadas y alcanzadas coincidan en todo momento con el método de cálculo establecido por cada indicador a reportar, también se debe tener congruencia entre el reporte y la frecuencia de medición de cada uno de los indicadores, es decir, si el indicador cuenta con una frecuencia de medición de manera trimestral, se debe presentar el resultado y el avance logrado en cada uno de los 4 trimestres del año.

En virtud de lo anterior, en la **Tabla 2** se presenta la frecuencia de indicadores, metas y avances que puede aplicar para el adecuado seguimiento de los indicadores de los fondos de aportaciones.

**Tabla 2. Frecuencia de indicadores, metas y avances**

| Trimestre | Frecuencia de los indicadores | | |
|---|---|---|---|
| | Trimestrales | Semestrales | Anuales de periodicidad superior |
| **Primer Trimestre** | Establecer todas las metas y capturar el avance de los indicadores trimestrales. | Establecer todas las metas de indicadores semestrales. | Establecer la meta de indicadores anuales. Los indicadores con periodicidad superior a anual dependerán del ciclo de la línea base. |
| **Segundo Trimestre** | Avance de indicadores con frecuencia trimestral. Se pueden modificar metas de tercer trimestre. | Avance de indicadores con frecuencia semestral. Se puede modificar meta de segundo semestre. | Se puede modificar meta anual. Los indicadores con periodicidad superior a anual dependerán del ciclo de la línea base. |
| **Tercer Trimestre** | Avance de indicadores con frecuencia trimestral. Se puede modificar meta de cuarto trimestre. | Se puede modificar meta de segundo semestre. | Se puede modificar meta anual. Los indicadores con periodicidad superior a anual dependerán del ciclo de la línea base. |
| **Cuarto Trimestre** | Avance de indicadores con frecuencia trimestral. No aplica modificaciones de metas. | Avance de indicadores con frecuencia semestral. No aplica modificaciones de metas. | Avance de indicadores con frecuencia anual. No aplica modificación de metas. |

**Fuente:** Guía de conceptos y criterios para el reporte del ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos (SHCP, 2021).

De esta manera aquellos indicadores a reportar por parte de los municipios de los fondos del FISMDF y FORTAMUN deberán plasmarse al inicio del ejercicio fiscal, es decir, en el primer trimestre, lo cual amerita que se lleve a cabo una planeación adecuada para el establecimiento de cada una de las metas de los indicadores y contribuya de manera oportuna al logro de los objetivos de cada uno de los fondos. Es recomendable que se consideren los avances logrados en años anteriores para el establecimiento de las metas.

Por lo anterior, es de suma importancia que el municipio establezca parámetros de semaforización con el objetivo de dar seguimiento a cada una de las metas, identificando si el cumplimiento del indicador fue el adecuado o esperado. Los parámetros deberán establecerse de conformidad con el sentido del indicador (sentido ascendente o descendente).

Por su parte, el SRFT dispone de parámetros mínimos y máximos para los valores que los ejecutores de los fondos registran en la meta alcanzada, modificada y planeada. Dichos parámetros establecen un rango que es establecido por las dependencias coordinadoras de cada uno de los fondos, si bien el sistema no impide el registro de valores fuera de estos rangos establecidos, sí se debe presentar una justificación por establecer valores fuera de los mismos.

Cuando se exhiban variaciones entre la meta programada y alcanzada, se deberá presentar una explicación clara sobre las razones por las que los registros de lo programado y lo alcanzado presentan discrepancias.

Finalmente, se debe tener claro cuáles son los indicadores que a nivel municipal se deben reportar en el SRFT, con el objeto de hacer un análisis de cada uno de los objetivos vinculados a los indicadores y de sus componentes como, por ejemplo: definición del indicador, método de cálculo, frecuencia de medición, unidad de medida, dimensión del indicador, entre otros. Ello con la finalidad de hacer una buena planificación de las metas y contribuir al logro de los objetivos de cada uno de los fondos.

## Módulo de Evaluación

En cumplimiento al artículo 85 de la LFPRH y los Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos, a través del módulo de evaluación se deben registrar todas aquellas evaluaciones que se hubiesen realizado a los Programas Presupuestarios de los gobiernos municipales que se encuentren financiados, total o parcialmente, con recursos federales transferidos.

Un aspecto importante por considerar en este módulo es que se requiere el registro de manera exitosa en cada uno de los seis apartados establecidos en el SFU, por lo que es recomendable hacer el registro de evaluaciones una vez que se cuente con el informe final y la documentación completa de la evaluación, que incluye:

- Datos de la evaluación: se debe establecer el año en que se realizó la evaluación, el tipo de evaluación, la entidad federativa y el municipio que la implementó.
- Datos del recurso: se debe seleccionar la fuente de recursos con los que opera o converge el programa presupuestario evaluado.
- Objetivo de la evaluación: se deberá describir de manera breve y puntual lo que se busca con la evaluación.
- Responsable de la evaluación: se deberá proporcionar el nombre de la persona servidora pública de la dependencia a cargo de la coordinación de la evaluación.
- Datos de la contratación: se debe fijar el costo total de la evaluación en moneda nacional; la modalidad de la contratación, es decir, si fue a




través de una adjudicación directa, invitación a cuando menos tres personas, licitación pública internacional abierta, entre otras; la fuente de financiamiento y el nombre, razón o denominación social del evaluador.

- Resultados de la evaluación: se deberá establecer un análisis de los principales resultados de la evaluación practicada, incluyendo los hallazgos y recomendaciones más destacadas y representativas, asimismo, se deben describir e integrar los principales factores externos e internos que afectan o contribuyen en la operación del Programa presupuestario, fondo o convenio evaluado.

Como se comentó, los registros de las evaluaciones en este módulo aún se hacen a través del Sistema de Formato Único a diferencia de los demás módulos que se realizan en el SRFT.

## Conclusiones

Sin duda la creación e implementación en primer lugar del SFU y su versión reformada y actualizada denominada SRFT coadyuva a la transparencia y rendición de cuentas de los gobiernos locales al hacer públicos los informes trimestrales del destino del gasto, del ejercicio del gasto, de los resultados obtenidos a través de la implementación de indicadores, y de las evaluaciones practicadas.

De esta manera, resulta trascendente que los gobiernos locales conozcan los componentes del SRFT y sus principales características con el objetivo de presentar información oportuna en cada uno de los módulos establecidos en el SRFT que permita conocer los resultados del ejercicio de los recursos públicos y brindar elementos para valorar la calidad del gasto público financiado con fondos federales.



## Fuentes consultadas


Castañeda, R. y Alderete, E. (2021). Resultados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. Revista Hacienda Municipal No. 7. Abril-Junio 2021. INDETEC. En: https://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=3&path=/biblioteca/Hacienda_Municipal/Hacienda_Municipal_No_7.pdf

LCF. Ley de Coordinación Fiscal. México. Diario Oficial de la Federación. Ultima Reforma DOF 30-01-2018. En: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_300118.pdf

LDFEFM. Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios. México. Diario Oficial de la Federación. Ultima Reforma DOF 10-05-2022. En: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LDFEFM.pdf

LEPACBPPI. (DOF. 30-12-20113) Lineamientos para la Elaboración y Presentación del Análisis Costo y Beneficio de los Programas y Proyectos de Inversión. Diario Oficial de la Federación. En: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5328458&fecha=30/12/2013#gsc.tab=0

LFPRH. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. México. Diario Oficial de la Federación. Ultima Reforma DOF 27-02-2022. En: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf

LGCG. Ley General de Contabilidad Gubernamental. México. Diario Oficial de la Federación. Última reforma DOF 30-01-2018. En https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgcg.htm

SHCP. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2019). Manual de operación. Módulo de evaluaciones del sistema de formato único. Transparencia Presupuestaria. En https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Capacitacion/Resources/files/guia_evaluaciones.pdf

SHCP. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2021). Guía de conceptos y criterios para el reporte del ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos. Transparencia Presupuestaria. En https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Capacitacion/Resources/files/guia_criterios.pdf





**Ricardo Samuel Camarillo Luna**

Licenciado en Administración Gubernamental y Políticas Públicas por la Universidad de Guadalajara. Actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Desarrollo Administrativo de la Hacienda Municipal de INDETEC.

*rcamarillol@indetec.gob.mx*






# Lineamientos FAISMUN 2023

"Recientemente se publicaron en el DOF los Lineamientos del FAIS para este año 2023, en los que se contienen entre otros aspectos, las reglas para el ejercicio del FAISMUN que los funcionarios hacendarios municipales deben conocer para cumplir de manera adecuada con los objetivos que al respecto indica la Ley de Coordinación Fiscal."

**María Elvira González García**
mgonzalezg@indetec.gob.mx

## Introducción

Los Fondos de Aportaciones Federales conocidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) como “Ramo 33”, se incorporaron en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) mediante la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 29 de diciembre de 1997, adicionándose a dicha ley el Capítulo V “De los Fondos de Aportaciones Federales”, como la manera de institucionalizar los recursos que la federación ya venía otorgando a los gobiernos locales mediante otros ramos del PEF para el desarrollo de obras y proyectos prioritarios, principalmente en materia de salud, asistencia social, educación e infraestructura.

Este Ramo inicialmente contó con cinco fondos, incorporándose dos más en 1998 y un octavo fondo que se incorporó en 2007. El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) o Fondo III, estuvo presente desde el principio en el referido Capítulo V, en sus dos componentes:

a) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal (FISE)
b) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FAISMUN[1])

El 12 de enero del presente año, se publicó en el DOF el “ACUERDO por el que se emiten los Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social” (Lineamientos), los cuales rigen la operación de este fondo para el año 2023.

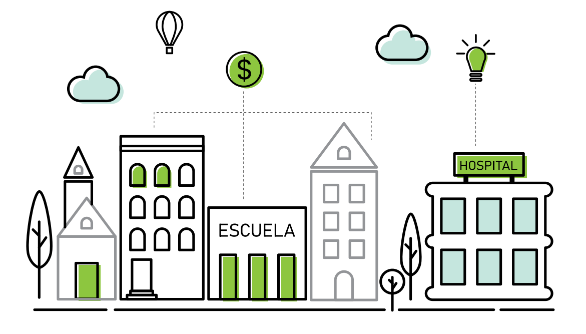
En el presente documento se abordan algunas particularidades de los Lineamientos vigentes que los funcionarios municipales involucrados con la gestión del FAISMUN deben conocer para el correcto ejercicio de estos recursos federales.

1 Los Lineamientos del FAIS para el año 2023, así refieren en su contenido el acrónimo del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal.

## Generalidades del FAISMUN

Antes de abordar el contenido de los Lineamientos 2023, conviene señalar algunas de las principales características de este fondo:

- Son recursos de origen federal, que no pierden esa naturaleza al ser ejercidos por los gobiernos municipales.
- La dependencia coordinadora de este fondo es la Secretaría de Bienestar (Federal).
- Su ejercicio está sujeto al principio de anualidad que establece la Ley de Disciplina Financiera para las Entidades Federativas y Municipios (LDFEFM), así como otra normativa aplicable a la gestión de recursos federales como por ejemplo la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, etc.
- Son fiscalizados por la federación a través de la Auditoría Superior de la Federación.
- Son recursos etiquetados, cuyo destino está limitado a los rubros que para este fondo determina la LCF en su artículo 33, apartado A, fracción I, y párrafos tercero y cuarto, que son:
  - Obras y acciones en materia de agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de vivienda, así como mantenimiento de infraestructura.










- Hasta un 2% del total de recursos del FAISMUN puede emplearse para la realización de un Programa de Desarrollo Institucional Municipal (PRODIM) que fortalezca las capacidades de gestión del municipio o demarcación territorial, de acuerdo con lo señalado en el catálogo de acciones establecido en los Lineamientos, el cual se convendrá con la Secretaría de Bienestar y el gobierno estatal correspondiente.
- Hasta un 3% de los recursos puede aplicarse para gastos indirectos para la verificación y seguimiento de las obras y acciones que se realicen, así como para la realización de estudios y la evaluación de proyectos que cumplan con los fines específicos a los que se refiere este artículo.

## FAISMUN 2023

Para cada ejercicio fiscal la dependencia coordinadora del FAISMUN emite los Lineamientos respectivos, para 2023 estos son algunas de las particularidades que contienen:

- Dentro del texto de los Lineamientos se establece el procedimiento para la Acreditación de Beneficio a Población en Pobreza Extrema que anteriormente remitía a los “Criterios Generales para la Acreditación de Beneficio a Población en pobreza extrema”, emitidos por la Secretaría coordinadora del FAIS.
- Dentro del punto 2.4. se establece la obligación de entregar las obras concluidas y en correcto funcionamiento a las personas beneficiarias, sin llevar a cabo actos protocolarios y de proselitismo y se prohíbe expresamente solicitar a las personas beneficiarias cualquier tipo de aportación monetaria o en especie para la realización de las obras.



- El punto 2.7. adiciona la obligación de los gobiernos locales de priorizar la inversión en localidades con población indígena y afromexicana y de considerar su participación en la definición, planeación y monitoreo de las obras.
- En el rubro de gastos indirectos, el cuarto párrafo del punto 2.9. incorpora la prohibición expresa de contratar asesores o gestores externos para los trabajos relacionados con la plataforma MIDS[2] (carga de proyectos, anexos, convenios PRODIM y cédulas), reiterando que estos procesos son responsabilidad del enlace FAISMUN.
- Se establece en el punto 3.1.3., fracción IV, la obligación de los gobiernos de las entidades federativas de replicar hacia sus municipios los comunicados de la Dirección General de Desarrollo Regional, y en la fracción XIV la de los gobiernos locales de capacitar a los Comités de Participación Social (CPS) respecto de su intervención en el FAISMUN y sus responsabilidades durante el seguimiento de las obras.
- Además, la fracción XVIII del mismo punto 3.1.3. describe con mayor precisión las especificaciones de la placa que deberá colocarse al concluirse una obra o acción realizada total o parcialmente con recurso del FAIS.
- El punto 3.2. aborda de manera más amplia las funciones relativas a los CPS.

2 Matriz de Inversión para el Desarrollo Social



- Se incorporan a los Lineamientos una serie de Anexos:
  - Como Anexo "A" se presenta un calendario más detallado para las actividades relativas al FAIS, del PRODIM y para el Seguimiento de Proyectos.
  - Anexos "B" y "B2", correspondientes a los Catálogos FAIS y PRODIM, que se incluían en el Manual de Operación de la MIDS, incluyéndose también un Glosario de términos.
  - "Anexos de participación social", mediante los cuales los CPS documentarán las etapas de inicio, desarrollo y conclusión de cada una de las obras de acuerdo a lo planeado en la MIDS, y registrarán las actividades realizadas por el CPS:
    - Anexo 1. "Acta de Instalación del Comité de Participación Social y Reporte de Capacitación".
    - Anexo 2. "Reporte de Actividades de Inicio y Desarrollo de la Obra".
    - Anexo 3. "Reporte de Quejas y Denuncias".
    - Anexo 4. "Acta Entrega-Recepción y Reporte de Resultados alcanzados por los Comités de Participación Social"
- Anexo II. "Formato de evidencia PRODIM", mediante el cual los municipios con PRODIM formalizado deberán registrar en la MIDS la evidencia a sus acciones realizadas para su comprobación a más tardar el 21 de diciembre.
- Anexo III. "Formato para la Identificación de beneficio a población en situación de pobreza extrema que habita en ZAP[3] y/o municipios/localidades con alto y muy alto grado de rezago social en proyectos de beneficio colectivo", uno para FISE y otro para FAISMUN, con su instructivo de llenado.
- Anexo IV. "Formatos de placa de entrega de obra".

## Comentarios finales

Los recursos transferidos son el componente principal de los ingresos municipales representando, en cifras preliminares de 2021, el 71.32% del total de ellos, particularmente los recursos provenientes del Ramo 33 significaron el 27.27%. (INEGI, 2021)

El FAISMUN debido a sus finalidades y objetivos, proporciona a ese ámbito de gobierno recursos imprescindibles para llevar a cabo gran parte de sus proyectos institucionales que inciden de manera importante en el mejoramiento de las condiciones de vida de sus pobladores.

De lo anterior deriva la necesidad, y por supuesto la obligatoriedad, de que los funcionarios municipales que tienen bajo su responsabilidad la administración y aplicación del FAISMUN conozcan de manera amplia y precisa el contenido de sus Lineamientos para el mayor aprovechamiento de estos recursos, con apego a la normatividad tanto federal como local aplicable, evitando así incurrir en incumplimientos y/o desviaciones e incluso en responsabilidades en el ejercicio de sus funciones que repercutirían en el detrimento de la hacienda municipal.

3 Zonas de atención prioritaria

## Fuentes consultadas



Acuerdo (DOF 12/1/2023). ACUERDO por el que se emiten los *Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.* Diario Oficial de la Federación. Obtenido de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5676813&fecha=12/01/2023#gsc.tab=0

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021. Cifras preeliminares). *Estadística de finanzas públicas estatales y municipales.* Obtenido de https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?proy=efipem_fmun

LCF. Ley de Coordinación Fiscal. México. *Diario Oficial de la Federación.* Última Reforma DOF 30-01-2018. Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lcf.htm

LDFEFM. Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios. México. *Diario Oficial de la Federación.* Última Reforma DOF 10-05-2022. Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/ldfefm.htm





**María Elvira González García**

Abogada y egresada de la Maestría en Políticas Públicas de Gobiernos Locales por la Universidad de Guadalajara. Actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Desarrollo Jurídico de la Hacienda Municipal de INDETEC.

*mgonzalezg@indetec.gob.mx*

# Resultados de la fiscalización de la ASF a municipios



Este artículo muestra algunos de los principales resultados de la fiscalización del gasto federalizado en la Cuenta Pública 2021 de los municipios, con la finalidad de que los funcionarios de las haciendas municipales tengan una perspectiva de las observaciones que han sido recurrentes en el ejercicio y destino de estos recursos, y sobre todo que puedan corregirlas y/o evitarlas en lo subsecuente.

**María Elvira González García**
mgonzalezg@indetec.gob.mx








El denominado “gasto federalizado” que se integra por los Fondos de Participaciones Federales (gasto no programable) y por todos aquellos fondos, programas y subsidios de origen federal con destino específico (gasto programable) como por ejemplo los Fondos de Aportaciones Federales, son en conjunto de gran importancia para las finanzas públicas locales especialmente para los municipios, al representar en 2021, según cifras preliminares, el 71.32% del total de los ingresos municipales a nivel nacional (INEGI, 2021) y que en algunos municipios podría alcanzar porcentajes mayores a 90 puntos, lo que los convierte en los recursos que soportan gran parte del gasto de los municipios, tanto para su operación como para el financiamiento de programas sociales y obras de infraestructura, acciones de fortalecimiento financiero, etc., atendiendo desde luego a su naturaleza ya sea de libre disposición o bien de recurso etiquetado para cumplir objetivos específicos.

Estos recursos que se transfieren a los gobiernos locales —entidades federativas y municipios— son fiscalizados año con año por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), mediante la revisión a sus cuentas públicas, con fundamento en lo mandatado por nuestra Carta Magna en su artículo 79, fracción I, párrafo segundo.

Con la finalidad de que los municipios identifiquen sus áreas de oportunidad en la gestión de los recursos federales que tienen a su cargo y que con ello eviten eventuales responsabilidades, se presenta en este artículo una síntesis de algunos de los resultados del proceso de fiscalización a la Cuenta Pública 2021, enfatizando en los aspectos que son detectados como irregularidades por la autoridad revisora a los municipios.




**GASTO FEDERALIZADO** está integrado por los **FONDOS DE PARTICIPACIONES** y otros fondos, programas u subsidios de origen federal.



**ESTOS RECURSOS** se transfieren a los **GOBIERNOS LOCALES** y son fiscalizados cada año por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) mediante la revisión de sus cuentas públicas.

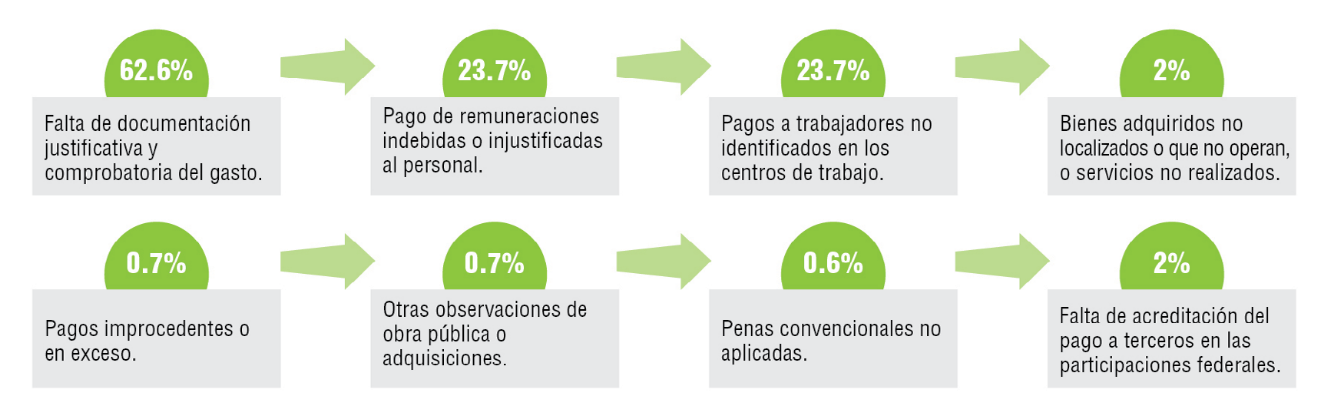


## Participaciones federales a municipios

En primer término se destaca que la revisión al ejercicio de las participaciones federales a municipios correspondientes a 2021 se efectuó bajo un nuevo modelo de fiscalización focalizado en la gestión y ejecución de los recursos, en el cual se consideraron 500 auditorías a igual número de municipios, que con la finalidad de incrementar la cobertura del ente fiscalizador se basó en "la revisión puntual de actos focalizados, tales como adquisiciones de bienes o servicios, la realización de obras públicas o el pago de servicios personales, financiados con participaciones federales. La revisión acotada de estos actos particulares comprendió la gestión del ejercicio de los recursos" (ASF, febrero 2023, pág. 120).

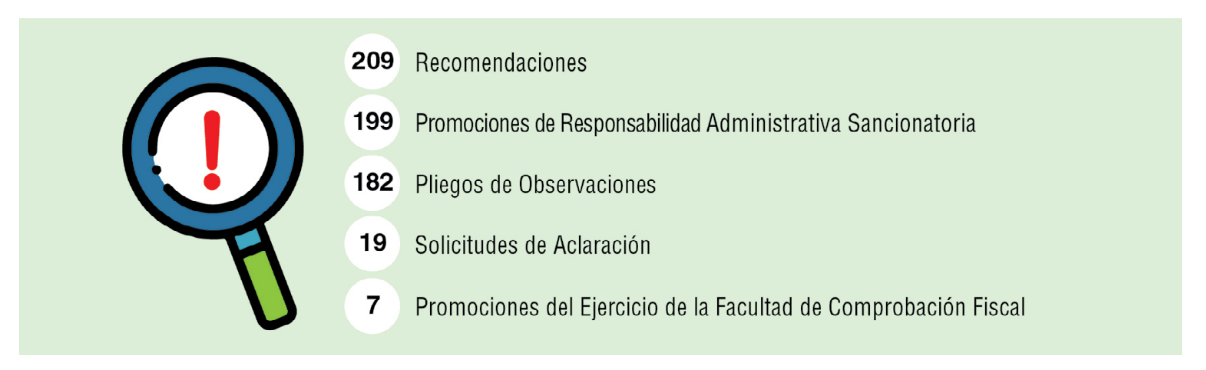
Producto de la revisión se detectaron irregularidades cuantificadas en 1,572.5 millones de pesos, distribuidos en los siguientes conceptos:

**Figura 1. Conceptos de irregularidad identificados en el ejercicio de las Participaciones Federales en los municipios (porcentajes respecto del total del monto observado)**




* Nota: Otros 91.3 millones de pesos correspondieron a conceptos de irregularidad identificados como "otros".
**Fuente:** Elaborado por INDETEC, con base en el Informe General Ejecutivo. Cuenta Pública 2021, de la ASF.

Tales observaciones, se tradujeron en:




**Fuente:** Elaborado por INDETEC, con base en el Marco de Referencia de las Participaciones Federales a Municipios. Cuenta Pública 2021, de la ASF.







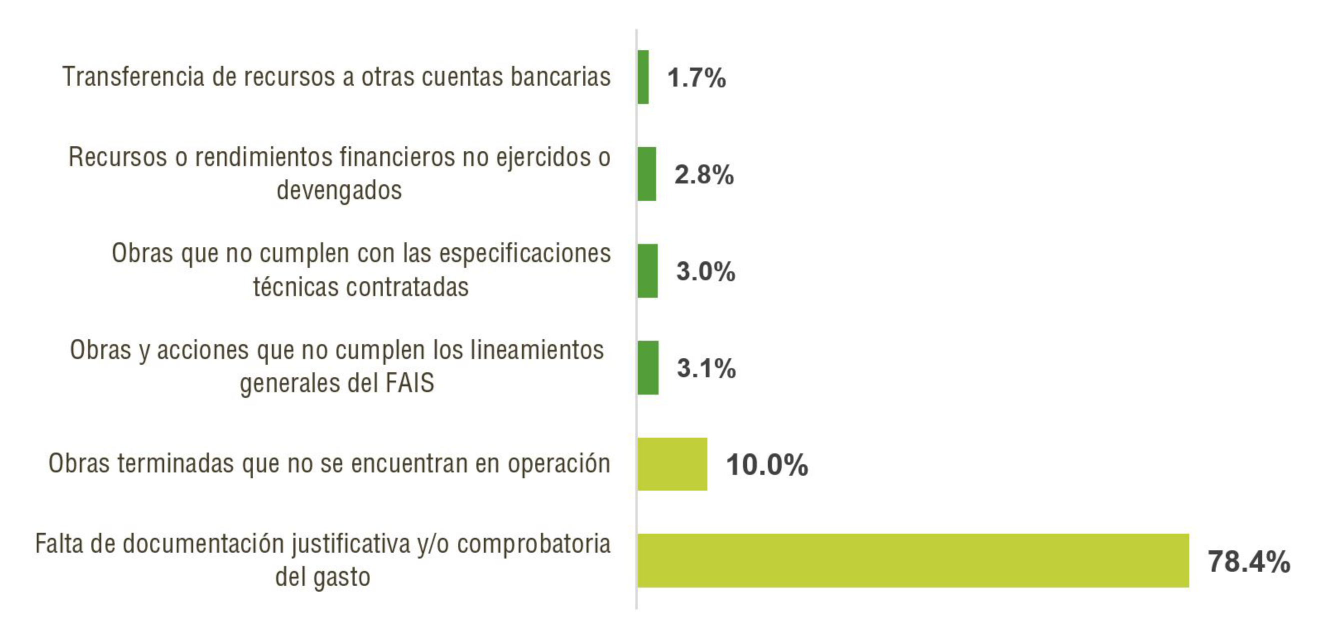

## Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF)



Respecto de la fiscalización al ejercicio de este fondo en la Cuenta Pública 2021, se practicaron 103 auditorías, que incluyeron a 100 municipios y 3 alcaldías de la Ciudad de México, de los que resultaron 819.5 millones de pesos por aclarar.

Los principales conceptos de irregularidad relacionados con el monto observado son los siguientes:

**Figura 2. Conceptos de irregularidad identificados respecto del FISMDF (porcentajes respecto del total del monto observado)**




Nota: No se incluyen los conceptos que representaron menos del 1% respecto del total del monto observado, tales como "bienes adquiridos no localizados o servicios no realizados", "pago de volúmenes en exceso en las obras y adquisiciones", "penas convencionales no aplicadas", y "otros".

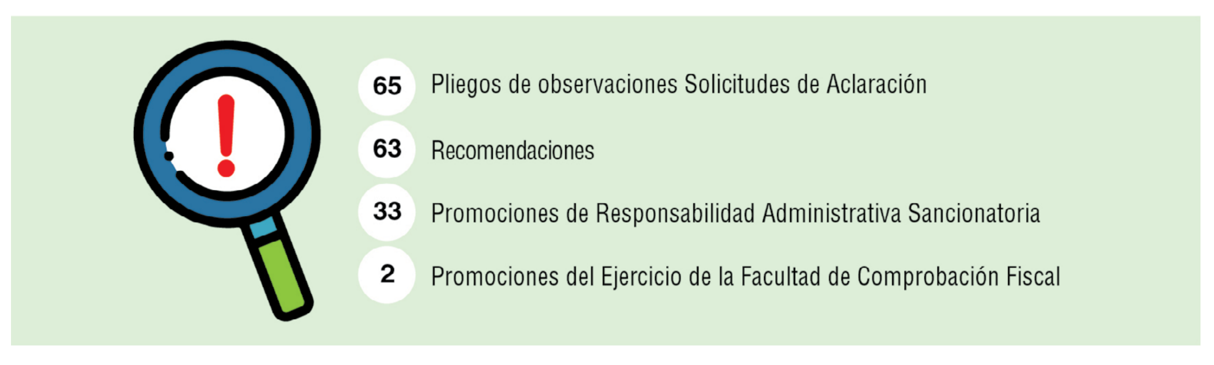
**Fuente:** Elaborado por INDETEC, con base en la Segunda Entrega de la Fiscalización Superior del Gasto Federalizado. Octubre 2022. Cuenta Pública 2021, de la ASF.

De los conceptos de observación identificados por la ASF, dos de ellos concentran más del 88% del monto observado, encontrando como causa raíz de estos lo siguiente:

| Concepto de Irregularidad | Causa raíz |
|---|---|
| Falta de documentación justificativa y/o comprobatoria del gasto. | • Fallas u omisiones en la entrega recepción de los cambios entre administraciones gubernamentales.<br>• Falta de la sistematización del registro y control de la información y documentación del gasto. |
| Obras terminadas que no se encuentran en operación. | • Fallas en la planeación de las obras y/o contacto de las áreas relacionadas en el ejercicio de los recursos. |

**Fuente:** Elaborado por INDETEC, con base en la Segunda Entrega de la Fiscalización Superior del Gasto Federalizado. Octubre 2022. Cuenta Pública 2021, de la ASF.

El resultado de las auditorías de este fondo a municipios produjo que se aplicaran las siguientes acciones:




**Fuente:** Elaborado por INDETEC, con base en la Segunda Entrega de la Fiscalización Superior del Gasto Federalizado. Octubre 2022. Cuenta Pública 2021, de la ASF.






## Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF)

Al ejercicio de este fondo se le aplicaron 101 procedimientos de auditoría, de los cuales 96 fueron a municipios y 5 a alcaldías de la Ciudad de México, resultando un monto por aclarar de 1,093.7 millones de pesos, a partir de las observaciones siguientes:

**Figura 3. Conceptos de irregularidad identificados respecto del FORTAMUN (porcentajes respecto del total del monto observado)**




**Fuente:** Elaborado por INDETEC, con base en la Segunda Entrega de la Fiscalización Superior del Gasto Federalizado. Octubre 2022. Cuenta Pública 2021, de la ASF.



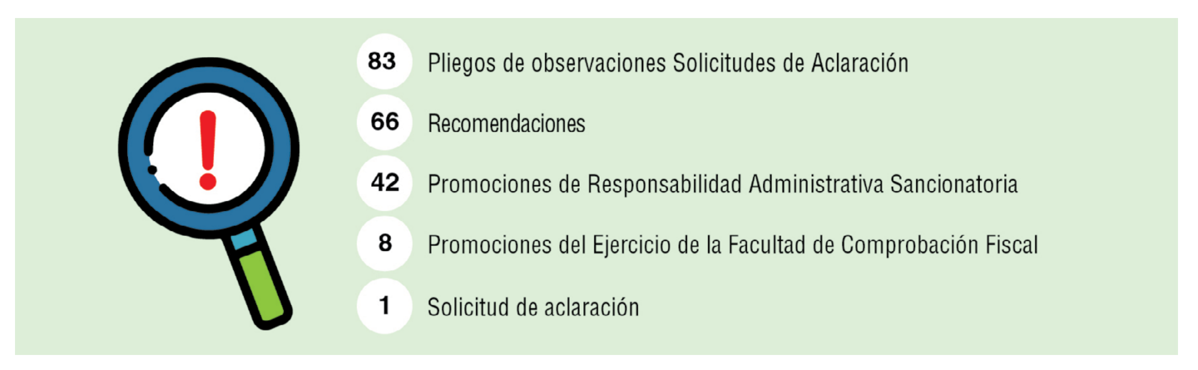


En este caso, los conceptos de irregularidad que generaron un mayor monto observado en su conjunto sumaron casi el 96% del total y tuvieron para la ASF las causas raíz siguientes:

| Concepto de Irregularidad | Causa raíz |
| --- | --- |
| Falta de documentación justificativa y/o comprobatoria del gasto. | Inadecuado registro de recursos públicos (ingresos, egresos, penas convencionales, enteros, etc.), fallas o errores en la gestión administrativa del ente auditado, omisión del servidor público que implica la no observancia de sus responsabilidades. |
| Obras terminadas que no se encuentran en operación | Aplicación de la discrecionalidad por parte del funcionario público en la interpretación de la normativa aplicable, desconocimiento de la normativa aplicable, mala planeación de los procedimientos de contratación/licitación (plazos, riesgos, autorizaciones, permisos, definición clara de los servicios requeridos, proyectos ejecutivos, evaluaciones de proyectos. Omisión en las responsabilidades de la supervisión del destino de los recursos del fondo. |
| Recursos ejercidos en conceptos que no cumplen los objetivos del fondo | |

**Fuente:** Elaborado por INDETEC, con base en la Segunda Entrega de la Fiscalización Superior del Gasto Federalizado. Octubre 2022. Cuenta Pública 2021, de la ASF.

Las observaciones que no fueron atendidas durante el desarrollo de los procesos de fiscalización derivaron en:




**Fuente:** Elaborado por INDETEC, con base en la Segunda Entrega de la Fiscalización Superior del Gasto Federalizado. Octubre 2022. Cuenta Pública 2021, de la ASF.




## Comentarios finales

El correcto ejercicio y aplicación de los recursos transferidos por parte de la Federación es esencial para las finanzas públicas de los municipios, al ser para muchos de ellos su principal fuente de financiamiento.

Una vez analizado el resultado de la fiscalización de la ASF a la Cuenta Pública 2021 de los municipios, se destaca que los conceptos de observación siguen siendo los mismos que se registraron en años anteriores, de ahí que se mantienen vigentes las áreas de oportunidad que pueden aprovechar los funcionarios hacendarios para lograr eficientar al máximo los recursos públicos en beneficio de sus pobladores, además de cumplir con los objetivos marcados para los recursos etiquetados, así como evidenciar un mayor control y evitar el fincamiento de responsabilidades en su contra.

Por último, se subrayan algunas de las recomendaciones de la ASF a los municipios para el adecuado ejercicio de los recursos:



Planear eficiente y eficazmente el correcto ejercicio y aplicación de los recursos asignados.

Incrementar las capacidades administrativas de vigilancia y control de los Órganos Internos de Control de los gobiernos estatales.

Fortalecer el control interno, sobre todo en la identificación de los riesgos y controles con los mismos.

Sistematizar y agilizar el registro y control de la información y documentación del gasto, mejorar y optimizar los medios remotos de comunicación electrónica.

Fortalecer y dar estricto seguimiento a las sanciones establecidas en la normativa aplicable a la entrega-recepción en los cambios de administraciones gubernamentales a fin de evitar la elusión y omisión de sus responsabilidades.

**Fuente:** Elaborado por INDETEC, con base en la Segunda Entrega de la Fiscalización Superior del Gasto Federalizado. Octubre 2022. Cuenta Pública 2021, de la ASF.

## Fuentes consultadas

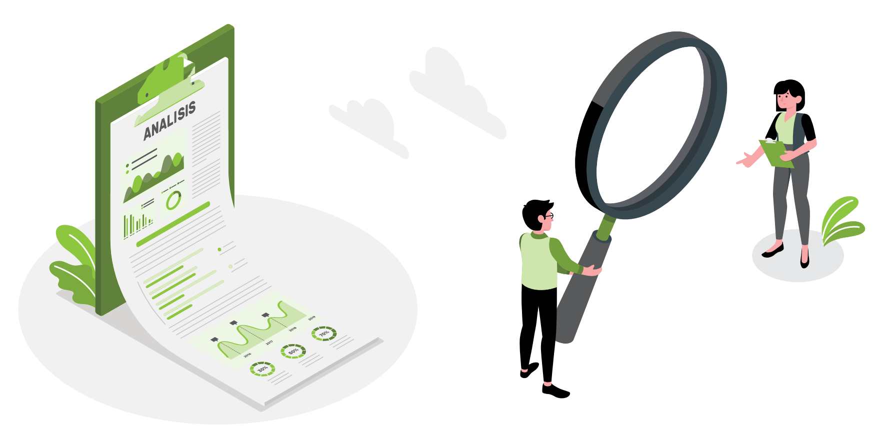

CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. Diario Oficial de la Federación. Última Reforma DOF 18-11-2022. Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm

ASF. Auditoría Superior de la Federación. (2022). *Participaciones Federales a Municipios. Marco de Referencia. Cuenta Pública 2021.* Obtenido de https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2021c/Documentos/Auditorias/MR-PFM_a.pdf

ASF. Auditoría Superior de la Federación. (Febrero 2023). *Informe General Ejecutivo. Cuenta Pública 2021.* Obtenido de https://informe.asf.gob.mx/

ASF. Auditoría Superior de la Federación. (Segunda Entrega: Octubre 2022). *Fiscalización Superior del Gasto Federalizado de la Cuenta Pública 2021.* Obtenido de https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2021b/index.html

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021. Cifras preeliminares). *Estadística de finanzas públicas estatales y municipales.* Obtenido de https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?proy=efipem_fmun





**María Elvira González García**

Abogada y egresada de la Maestría en Políticas Públicas de Gobiernos Locales por la Universidad de Guadalajara. Actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Desarrollo Jurídico de la Hacienda Municipal de INDETEC.

*mgonzalezg@indetec.gob.mx*






# COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA 3

# Colaboración administrativa Estado-Municipio en materia de catastro para el fortalecimiento de los ingresos





El presente artículo aborda la importancia de la colaboración estado-municipio para eficientar y fortalecer las funciones de los catastros y su interoperabilidad con los registros públicos de la propiedad a efecto de brindar certeza jurídica en el patrimonio inmobiliario de los ciudadanos, disminuir el riesgo de evasión o elusión fiscal y a la vez incrementar los ingresos de las haciendas locales.



**José Luis Flores Mota**
jfloresm@indetec.gob.mx





## Introducción

La modernización de los catastros en México sigue siendo un tema pendiente de concretar en gran parte de los municipios, aun cuando en varios de ellos se han diseñado y ejecutado programas de desarrollo y actualización catastral con buenos resultados; las debilidades financieras, la normativa desactualizada, la falta u obsolescencia de herramientas tecnológicas, y la débil capacitación técnica del personal son, entre otros, factores que han obstaculizado su cumplimiento.

El catastro es una institución estratégica para los gobiernos locales ya que tiene la gran responsabilidad de integrar un inventario detallado y analítico de la propiedad raíz ubicada dentro del territorio de cada municipio, con el objetivo de contar con una base de datos actualizada y pormenorizada de las características cualitativas y cuantitativas de cada inmueble que permitan obtener información de su situación jurídica, económica y de uso. Este conjunto de datos es de suma utilidad tanto para fines fiscales como para la elaboración de los planes parciales de desarrollo, con objetivos estadísticos, de análisis socioeconómicos y de planeación del desarrollo estatal y municipal.

El contar con un catastro actualizado con bases de datos y registros fehacientes contribuye al fortalecimiento de las finanzas municipales y coadyuva a nivel estatal con información primordial para el registro de las transacciones del mercado inmobiliario en los registros públicos de la propiedad para garantizar certeza de los derechos reales de los ciudadanos.

## Importancia de la gestión catastral para los ingresos municipales

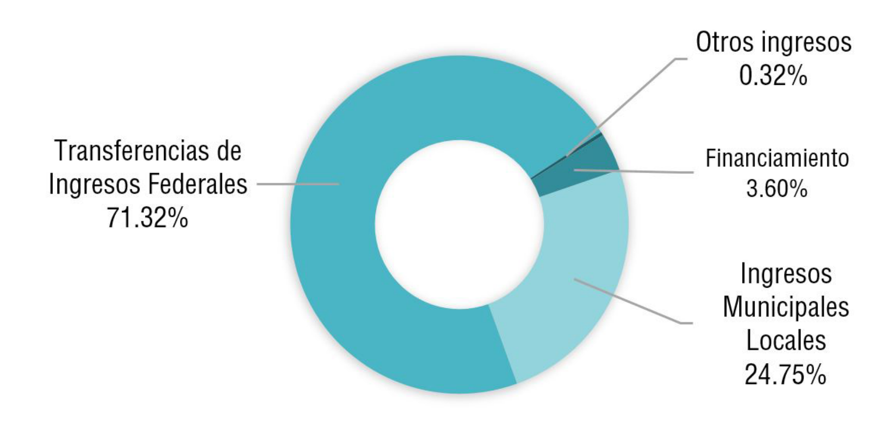
La información y registros catastrales son esenciales para la determinación y administración de los ingresos locales más significativos para las finanzas municipales como son las contribuciones inmobiliarias, específicamente el impuesto predial y el impuesto sobre adquisición de inmuebles (ISAI). Los resultados históricos de dichos gravámenes no han sido del todo buenos, basta referir que la recaudación del impuesto predial se ha mantenido en una constante aproximada que representa el 0.20% del Producto Interno Bruto (PIB) de nuestro país, muy por debajo de algunos países latinoamericanos.

Es así que las finanzas de los municipios mexicanos dependen en gran medida de los recursos que les son transferidos por la Federación y los estados. De acuerdo con datos estadísticos del INEGI (2021), en promedio, el 71.32% de los ingresos totales en los municipios obedecen a transferencias federales y estatales, en comparación con el 24.75% correspondiente a ingresos locales. De estos, el rubro con mayores ingresos pertenece al de impuestos con un 15.61% seguido de derechos con un 6.42%. (Figura 1)



### FIGURA 1. Estructura de los ingresos municipales 2021

| Concepto | Ingresos Totales de los Municipios del País 2021 | |
|---|---|---|
| | Monto (Pesos) | Estructura (%) |
| **Total de Ingresos** | **490,660,601,828** | **100** |
| **Ingresos Municipales Locales** | **121,447,311,589** | **24.75** |
| Impuestos | 76,608,912,418 | 15.61 |
| Contribuciones de Mejoras | 876,953,284 | 0.18 |
| Derechos | 31,497,548,083 | 6.42 |
| Productos | 3,746,024,542 | 0.76 |
| Aprovechamientos | 8,717,873,262 | 1.78 |
| **Transferencias de Ingresos Federales** | **349,954,870,588** | **71.32** |
| Participaciones federales | 187,205,794,159 | 38.15 |
| Aportaciones federales y estatales | 162,749,076,429 | 33.17 |
| **Otros ingresos** | **1,589,626,761** | **0.32** |
| **Financiamiento** | **17,668,792,890** | **3.60** |




**Fuente:** Elaborado por INDETEC con datos del INEGI EFIPEM 2021, datos preliminares.

Por su parte, en lo que corresponde al rubro de impuestos poseen mayor relevancia el impuesto predial con un 60.13%; así como los de traslado de dominio con un 23.60% y el de adquisición de bienes inmuebles con un 13.99% que en conjunto representan un 37.59% (se trata del mismo impuesto que grava la adquisición de inmuebles, sin embargo, en las leyes de ingresos o de hacienda municipal a nivel nacional, se tienen diversas denominaciones).

Sobre esta última contribución cabe resaltar que en algunos municipios representa una gran proporción de los impuestos, incluso con mayor recaudación que el impuesto predial, ello como reflejo de la buena gestión y planeación del territorio municipal, del desarrollo urbano de algunas ciudades y zonas metropolitanas o de la actividad turística y de servicios, lo cual hace atractiva la demanda por adquirir bienes inmuebles; todo ello desde luego

compaginado con una adecuada política tributaria, una eficiente gestión y actualización del catastro fortalecida con la colaboración estado-municipio para la interacción con el registro público de la propiedad.

Como ejemplo se puede citar el caso del municipio de Benito Juárez en donde la estimación de ingresos para el ejercicio 2023 por concepto de ISAI es de $510,451,320 que comparados con los $807,779,985 de impuesto predial representa el 63.19%; o el caso del municipio de San Miguel de Allende cuya estimación de ISAI para el año 2023 asciende a $288,348,000.00 esto es un 53.82% mayor que los ingresos estimados de impuesto predial cuyo monto estimado asciende a $187,453,169.00.

Como se puede apreciar ambos impuestos vinculados a bienes inmuebles representan la mayor fuente de ingresos propios en el ámbito municipal, razón por la cual estratégicamente es necesario diseñar y ejecutar acciones que potencien estos ingresos y una de ellas, sin duda, es fortalecer los catastros y su vinculación con otras dependencias o instituciones. (Figura 2).

**Figura 2. Impuestos sobre el patrimonio 2021**




**Fuente:** Elaborado por INDETEC con datos del INEGI EFIPEM 2021, datos preliminares.

## Funciones esenciales del catastro

### Inventario y registro inmobiliario

Como se refirió en párrafos anteriores, el catastro tiene como función esencial integrar y mantener actualizado un inventario de la propiedad raíz de los inmuebles ubicados dentro del territorio municipal, para ello es indispensable identificar y registrar en una base de datos alfanumérica y cartográfica los datos o información cualitativa y cuantitativa de cada predio como son: ubicación; medidas y linderos; clave y cuenta catastral; tipo o clasificación; régimen de propiedad; uso o destino; propietarios o poseedores; datos de la escritura pública o título de propiedad; datos registrales; situación jurídica; valor de terreno y construcción, así como de las instalaciones especiales en su caso, todo ello conforme a lo establecido en el marco jurídico que rija la materia catastral en el municipio y en la entidad federativa.

### Cartografía catastral

De igual forma, la integración y actualización permanente de la cartografía mediante fotogrametría aérea, imágenes satelitales, nube de puntos, entre otras, son funciones fundamentales para una gestión catastral y del territorio eficiente, ya que ello permite la identificación gráfica de los inmuebles, su ubicación geoespacial con datos georreferenciados que sirven para la planeación y ordenamiento del territorio, para la toma de decisiones en materia de desarrollo social, económico y desde luego en materia hacendaria.

Es importante también vincular la cartografía con los datos alfanuméricos de la base de datos catastral, pues permite obtener información integrada para el desarrollo eficiente de todas las funciones y procesos catastrales, como son: la valuación, el registro e incorporación de predios o fraccionamientos, la actualización de los inmuebles que integran el padrón catastral, los cambios o evolución de los usos de suelo en las distintas zonas del municipio, entre otras. Dicha información permitiría a la dirección o áreas de ingresos de la tesorería municipal, diseñar programas de fiscalización para identificar posibles omisiones en la manifestación de construcciones o adecuación de predios y determinar en su caso los créditos fiscales por las diferencias en pago del impuesto predial.

### Valuación catastral

La valuación es otra de las funciones a desarrollar en los catastros municipales debido a que permite determinar el valor actualizado de los predios y sus construcciones por lo cual, es indispensable que esta se realice de manera permanente mediante los métodos que más se adecuen a las características y tipología del territorio municipal. Esta información servirá como referencia para determinar la base de las contribuciones inmobiliarias como el impuesto predial y el ISAI, además de ser valiosa para fines estadísticos y económicos, así como para el diseño y elaboración de los planes de desarrollo tanto estatal como municipal.

La organización y planeación de un programa institucional de valuación será fundamental para la elaboración de las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones con mayor sustento y fundamento técnico y jurídico a efecto de que las legislaturas estatales tengan mejores elementos para su aprobación.







**Diagnóstico de los catastros en México**

La débil modernización y actualización de los catastros es una problemática común en gran parte de los municipios del país, esta condición ha obstaculizado o incluso impedido el desarrollo de procesos, funciones o trámites catastrales más eficientes; la implementación adecuada de sistemas y herramientas tecnológicas, la elaboración o actualización de cartografía; la vinculación e interoperabilidad entre catastros y registros públicos de la propiedad, y la actualización de las tablas de valores unitarios de terreno y construcción.

Tomando como base la información estadística del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021 publicado por el INEGI, se desprende que sigue el rezago en temas como la actualización de valores catastrales respecto de los valores de mercado, tan es así que de un universo de 2,114 municipios que presentaron información, el porcentaje promedio que representó el valor catastral contra el valor comercial es el siguiente: 246 municipios se encuentran en niveles del 10%, 144 dentro del rango del 20%, 159 municipios con un 30%, 142 municipio con un 40%, 210 con un 50%, 111 con un 60%, 90 con un 70%, 78 con un 80%, 23 con un 90% y 42 municipios refieren tener una porcentaje de aproximación al valor comercial del 100%. (Figura 3)

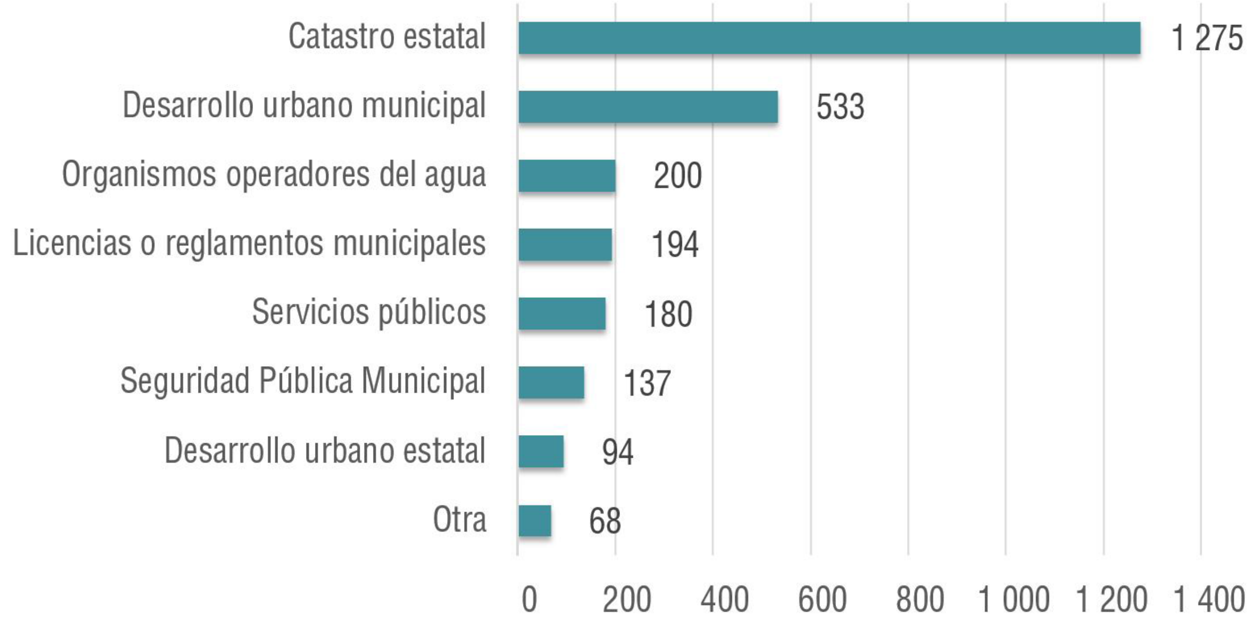
**Figura 3. Porcentaje promedio que representó el valor catastral contra el valor comercial. Número de municipios**

300
250
200
150
100
50
0
246
144
159
142
210
111
90
78
23
42
1 a 10 %
11 a 20 %
21 a 30 %
31 a 40 %
41 a 50 %
51 a 60 %
61 a 70 %
71 a 80 %
81 a 90 %
91 a 100 %

**Fuente:** Elaborado por INDETEC con información del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021. Tabulados básicos. INEGI.

En cuanto a la implementación de sistemas para la gestión catastral, de un universo de 2,456 municipios considerados en el censo, el 51% no cuenta con sistema que apoye estas funciones. Por su parte, la vinculación entre el padrón catastral y el padrón fiscal se tiene implementada solamente en el 48% de los municipios. Otro tema importante para brindar certeza en los trabajos necesarios para determinar los valores catastrales es contar con manuales o instructivos de valuación, los cuales se tienen implementados en el 26% de municipios. Una función que puede ser estratégica en los catastros municipales es el intercambio de información entre las distintas dependencias municipales y estatales, la cual se da en mayor proporción entre el catastro municipal y el catastro estatal con 1,275 municipios que realizan dicha actividad. Otras dependencias con las cuales se realiza el intercambio de información, aunque en menor porcentaje son: Desarrollo urbano municipal, organismos operadores de agua, licencias o reglamentos municipales, servicios públicos, seguridad pública y desarrollo urbano estatal. (Figura 4)

**Figura 4. Intercambio de información realizado por las instituciones con actividad catastral por municipio**




**Fuente:** Elaborado por INDETEC con información del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021. Tabulados básicos. INEGI.








Estos son algunos de los factores de mayor peso por los cuales la gestión catastral no ha dado resultados tributarios favorables en algunos gobiernos municipales. La actualización constante de la información y los datos catastrales no pueden desarrollarse eficientemente si no se tienen los elementos, las herramientas y los procesos adecuados para tal fin, lo que desde luego implica el contar con recursos económicos suficientes para efectuarlo, así como sumar esfuerzos con la entidad federativa mediante un mecanismo de colaboración administrativa en esta materia y con ello fortalecer las finanzas municipales.

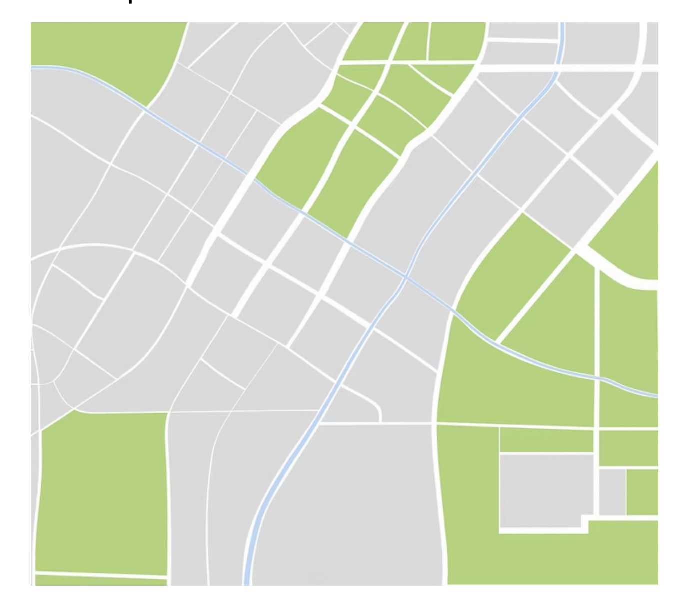
**Colaboración Administrativa Estado-Municipio en materia de catastro para fortalecer las finanzas locales**

Como se comentó previamente, en general las finanzas de los municipios de México dependen en gran medida de los recursos transferidos desde la federación, razón por la cual, es necesario fortalecer los ingresos propios mediante la mejora y eficiencia de la administración de las fuentes de ingreso que son de su competencia, tal y como el impuesto predial y el de adquisición de inmuebles cuyos elementos de información para su adecuada determinación se encuentran en gran medida en los catastros municipales.

En ese sentido la colaboración administrativa entre las entidades federativas y sus municipios en materia de catastro es una óptima estrategia para fortalecer la capacidad financiera de ambos órdenes de gobierno, ya que se aprovechan las estructuras administrativas y las capacidades de gestión de las instituciones para disminuir costos, mejorar las funciones de las áreas de ingreso y de catastro e incrementar los ingresos de contribuciones inmobiliarias y otros rubros vinculados con los actos relativos a la propiedad o transacción de inmuebles.

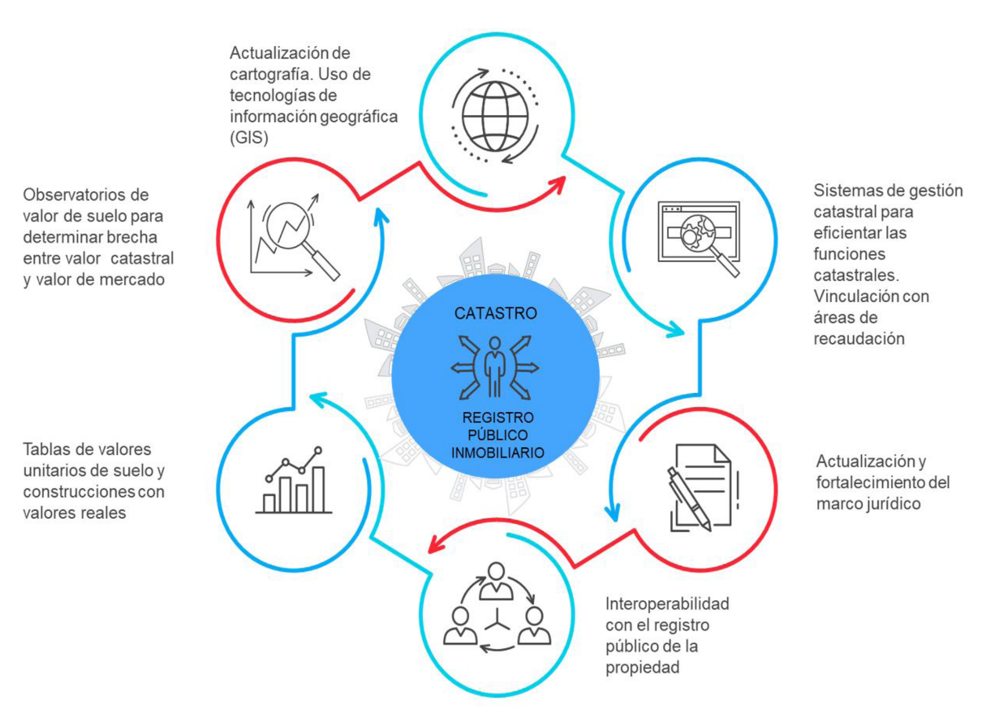
Algunas de las funciones catastrales más importantes por los resultados y el rendimiento que pueden aportar tanto a las finanzas municipales como a las estatales y que pueden ser convenidas en un esquema colaborativo son:

- Creación o actualización de cartografía aprovechando las tecnologías de los sistemas de información geográfica (GIS) que utilizan imágenes aéreas (satelitales o de vuelos) que permita con mayor precisión la identificación y localización geográfica de los bienes inmuebles, así como de sus características, medidas y linderos.
- Observatorios de valor de suelo para analizar la dinámica o comportamiento que va teniendo el mercado inmobiliario y la evolución de los valores de los bienes inmuebles mediante herramientas tecnológicas georreferenciadas que permitan determinar la brecha existente entre el valor registrado en las instituciones catastrales y el valor ofertado por los particulares.
- Elaboración de tablas de valores unitarios de suelo y construcciones con mejores bases y elementos tanto técnicos como jurídicos haciendo uso de las herramientas referidas en los puntos anteriores.



- Actualización o implementación de sistemas de gestión catastral para hacer más eficientes las funciones catastrales y que sean susceptibles de vincularse con las áreas de recaudación para mantener un adecuado registro y control en la determinación de las obligaciones fiscales, así como con las áreas de planeación, desarrollo económico, servicios públicos, padrón y licencias, agua potable, entre otras.
- Actualización y fortalecimiento del marco jurídico para darle mayor sustento y fundamento a las funciones y actos emitidos por las autoridades catastrales, como son: el registro de predios o de construcciones, la valuación y determinación del valor catastral, el registro de los actos traslativos de dominio de inmuebles, entre otros.
- Interoperabilidad con el registro público de la propiedad para garantizar que la información registral y catastral coincida con las características físicas de ubicación, medidas y linderos, legales de propietario o poseedor, antecedentes registrales, valor catastral y valor de operación, folio real y cédula catastral, entre otros. Al respecto los Lineamientos del Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros 2022 definen la interoperabilidad como la "Habilidad de dos o más sistemas o componentes para intercambiar información y utilizar la información intercambiada. En materia de modernización registral y catastral, se busca obtener beneficios mutuos, en donde la interacción implica que las dependencias y entidades compartan infraestructura, datos e información en materia inmobiliaria para facilitar la toma de decisiones en la gestión y ordenamiento del territorio." (DOF 15/03/2022).

**Figura 5. Colaboración administrativa estado-municipio en materia de catastro**




**Fuente:** Elaborado por INDETEC







En la actualidad diversas entidades federativas están llevando a cabo acciones de colaboración administrativa en materia de catastro para apoyar a los municipios tanto en capacitación, tecnología, gestión catastral, modernización de los sistemas, actualización cartográfica y elaboración de las tablas de valores.

Asimismo, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) coordina la operación del Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros, mediante el cual se han apoyado a instituciones catastrales y registrales de diversas entidades federativas y municipios. En ese sentido, los Lineamientos del Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros 2022 refieren la importancia y la necesidad de modernizar los catastros, ya que mediante este programa "(…) se contribuye al crecimiento económico y finanzas sanas de las entidades federativas y municipios, con base en un cobro justo y equitativo de los impuestos, mediante la actualización constante de los datos registrales y catastrales; así como incidir en los programas que brindan certeza jurídica sobre el patrimonio familiar y/o individual." (DOF 15/03/2022)

En dicho documento se plasma la problemática existente en los Registros Públicos de la Propiedad y los Catastros, a saber:

- Deficiente ordenamiento territorial, que en algunos casos radica en la existencia de sistemas registrales que continúan empleando el sistema registral de libros.
- Operación de Catastros con planos y cartografía de papel, estando en muchos casos desactualizados.
- Este atraso tecnológico impide la homogeneización de la información registral y catastral a nivel estatal y nacional, así como su interoperabilidad, dando como resultado una desvinculación de la información registral y catastral, lo cual genera diferencias en la delimitación de propiedades y contradicciones entre ambas instituciones.
- Actualmente la actividad catastral no refleja suficientes beneficios fiscales para la mayoría de los municipios, tampoco favorece la administración de la propiedad, la planeación y el ordenamiento urbano. (DOF 15/03/2022)
- En la actualidad existen diversos marcos jurídicos que no contemplan la vinculación registral y catastral.

La interoperabilidad entre los catastros municipales y los registros públicos de la propiedad brinda seguridad en la identificación plena de los inmuebles y genera mayor confianza y certeza jurídica en los derechos reales adquiridos mediante los actos traslativos de dominio que son celebrados entre particulares. Además, disminuye el riesgo de evasión fiscal al facilitar, previo a su inscripción en el registro público de la propiedad, la validación de que efectivamente se realizó el pago del ISAI al municipio y que el valor declarado en la operación traslativa de dominio sea congruente con el valor registrado en el catastro y homogéneo con el de mercado. Igualmente, al implementar la interoperabilidad de ambas instituciones sería factible realizar compulsas entre el valor declarado para el pago del ISAI y el declarado para efectos del Impuesto sobre la Renta.



## Reflexiones finales

La colaboración administrativa estado-municipio en materia de catastro impulsa el desarrollo y la modernización de las dependencias responsables y genera condiciones favorables para la actualización de la información cualitativa y cuantitativa de los bienes inmuebles, al aprovechar los recursos materiales y humanos de ambos órdenes de gobierno con menores costos de administración.

El apoyo y colaboración entre ambos ámbitos de gobierno genera un entorno favorable para un desempeño eficiente de las funciones catastrales como la mejora o actualización de la cartografía catastral, la valuación, la fiscalización e incorporación de predios no registrados, la determinación y registro de construcciones ocultas y la implementación o actualización de sistemas de información geográfica para la identificación y vinculación de los datos alfanuméricos con la cartografía, lo cual permitirá determinar la brecha existente entre los valores catastrales y los valores de mercado en cada una de las zonas del municipio.

La interoperabilidad del catastro y el registro público de la propiedad brinda confianza y favorece la certeza jurídica en la propiedad inmobiliaria, además de disminuir el riesgo de la evasión o elusión en el pago del impuesto sobre adquisición de inmuebles y del impuesto sobre la renta o que éste se calcule sobre valores que no corresponden con el valor de mercado. Asimismo, permite compulsar que los datos del inmueble y del propietario registrados en el catastro y en el registro público de la propiedad sean coincidentes.

La colaboración estado-municipio impulsa el fortalecimiento de las finanzas locales al generar ahorros de administración en las funciones catastrales y potencia los ingresos locales al mantener actualizado uno de los elementos esenciales que sirve de referencia para la determinación de impuesto predial y de traslación de dominio como es el valor catastral de los inmuebles.









## Fuentes consultadas

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021). Estadística de finanzas públicas estatales y municipales 2021. Cifras preliminares. Última actualización: 30 de noviembre de 2022. https://www.inegi.org.mx/programas/finanzas/#Tabulados

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021). Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021. https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2021/#Tabulados

Lineamientos (DOF 15/03/2022). LINEAMIENTOS del Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros 2022. http://rppc.sedatu.gob.mx:8081/dgimrc/pdf/Lineamientos/DOF%20-Lineamientos%20U003_2022.pdf

SEDATU. Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. Modelo Óptimo de Catastro. http://rppc.sedatu.gob.mx:8081/dgimrc/pdf/Modelos/Modelo_CAT_Final_2022.pdf



**José Luis Flores Mota**

Abogado y Contador Público por la Universidad de Guadalajara en donde cursó la Maestría en Impuestos. Actualmente se desempeña como Director Especial de Hacienda Municipal de INDETEC.

*jfloresm@indetec.gob.mx*

# ¿QUÉ DICE LA CORTE? ACTUALIDADES JURÍDICAS

# 4

# Tesis relevantes para la hacienda municipal, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación. Temática: Impuesto Sobre Adquisición de Bienes Inmuebles

**Bertha Alicia Medrano Figueroa**
bmedranof@indetec.gob.mx

## Temática: Impuesto Sobre Adquisición de Bienes Inmuebles

Con el objetivo de apoyar a los encargados de las haciendas municipales en la adecuación y fortalecimiento de la estructura jurídica de las contribuciones contenidas en las leyes y códigos hacendarios, se presentan a continuación algunos criterios establecidos por el Poder Judicial Federal en la resolución de controversias relacionadas con la aplicación de impuestos municipales que gravan la adquisición de bienes inmuebles, mismos que se encuentran entre las contribuciones relativas a la propiedad inmobiliaria contenidas en la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

| Número de registro digital | Tema | Descripción del Contenido |
|---|---|---|
| 2023628 | IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES (ISAI). EL ARTÍCULO 45, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE SINALOA, QUE ESTABLECE LA MECÁNICA PARA SU CÁLCULO, TRATÁNDOSE DE ADQUISICIÓN DE CASA-HABITACIÓN TIPO INTERÉS SOCIAL, DE NUEVA CONSTRUCCIÓN, NO ES VIOLATORIO DEL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. | En la Contradicción de Tesis, entre las que sustentaron los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa, se resolvió: que el artículo relativo no resulta violatorio del principio de equidad tributaria contenido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución General de la República, toda vez que en términos de dicho precepto constitucional todos los mexicanos están obligados a contribuir al gasto público, siendo el fin primordial de esas contribuciones sufragar los gastos públicos de la Federación, los estados y los municipios; ello, aunado a que, de la exposición de motivos que da origen a la reforma del precepto debatido, se estableció que pretendía beneficiar a las clases marginadas y generar beneficios en la ocupación, en el comercio, en el transporte, la industria de materiales de construcción, etcétera, lo que genera un efecto multiplicador en todos los factores económicos que intervienen, con lo que se satisface el objetivo pretendido por el legislador en materia tributaria que constituye un fin extrafiscal. |
| 2007135 | ADQUISICIÓN DE BIENES INMUEBLES. EL OBJETO DEL IMPUESTO RELATIVO COMPRENDE LA ADQUISICIÓN DE LOS DERECHOS REALES INHERENTES AL INMUEBLE, COMO EL USUFRUCTO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO). | En este criterio aislado, un Tribunal Colegiado de Circuito, al revisar lo establecido en el artículo 5, inciso a), de la Ley del Impuesto sobre Adquisición de Bienes Inmuebles de los Municipios del Estado de Quintana Roo, resolvió que: si lo hechos imponibles de esa contribución son la adquisición de la propiedad de un inmueble y la adquisición de cualquier otro derecho real relacionado con un inmueble, tales como (expresados de manera enunciativa) la compraventa con reserva de dominio o sujeta a condición, el remate judicial o administrativo, adjudicación sucesoria, permuta, fideicomiso, herencia o legado, dación en pago, cesión de derechos por fideicomiso, cesión de derechos por arrendamiento financiero, entre otras, por lo tanto el usufructo de un inmueble constituye también un derecho real, y su adquisición causa aquel impuesto, con independencia del acto o hecho jurídico que motive esa adquisición, pues de acuerdo a lo que establece esta norma, la adquisición por si misma de cualquier derecho real sobre un inmueble causa tal contribución. |




| | | |
|---|---|---|
| 172635 | ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. LA FRACCIÓN XII DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL QUE ESTABLECE REGLAS SOBRE EL IMPUESTO RELATIVO, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA. | Mediante esta Jurisprudencia de la Segunda Sala, se interpreta el contenido de la fracción XII del artículo 137 del Código Financiero del Distrito Federal, de manera sistemática con otros supuestos del citado artículo, que en su fracción I señala que por adquisición debe entenderse todo acto por el que se transmita la propiedad de un bien inmueble, por lo que no se transgrede el principio constitucional de equidad tributaria al establecerse que se entenderá como adquisición la cesión de derechos en los contratos de arrendamiento financiero, así como la adquisición de los bienes materia del mismo que se efectúe por persona distinta del arrendatario, puesto que tal disposición trata de la misma manera a los contribuyentes que llevan a cabo el mismo acto (adquisición). |
| 2008005 | ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. EL ARTÍCULO 28 BIS-1, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, AL PREVER UNA TASA DEL IMPUESTO RELATIVO MENOR A LA GENERAL PARA DETERMINADOS CONTRIBUYENTES, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. | Un Tribunal Colegiado de Circuito emitió criterio aislado, partiendo de lo dispuesto por el artículo 28 Bis de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, que establece como obligación para aquellas personas que adquieren un inmueble en dicha entidad, pagar una contribución equivalente al 2% del valor que resulte mayor entre el catastral y el precio de la operación de compraventa y, como excepción, el diverso 28 bis-1, primer párrafo, dispone que, en atención a las características de los sujetos y al valor del inmueble, algunos contribuyentes paguen una tasa preferencial menor a la general señalada, cuando el valor mayor de la operación no exceda de 25 cuotas elevadas al año.<br><br>Resuelve el Tribunal Federal que la norma aludida en segundo término, al prever un trato diferenciado, no viola el principio de proporcionalidad tributaria, toda vez que la distinción que existe entre el universo de sujetos obligados al pago del impuesto atiende a una política fiscal y social, que incentiva la compra de inmuebles a personas que no pueden acceder a un crédito bancario, lo cual es un fin constitucionalmente válido. |
| 2007359 | ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. EL ARTÍCULO 115 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, AL ESTABLECER DOS MÉTODOS PARA LA DETERMINACIÓN DE LA BASE GRAVABLE DEL IMPUESTO RELATIVO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA (APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 35/2006). | Un Tribunal Colegiado de Circuito, estableció la constitucionalidad del numeral de referencia, en el que el parámetro a considerar para determinar la base gravable del impuesto sobre adquisición de inmuebles está constituido por el valor de éstos que resulte más alto entre: 1) El de adquisición estipulado en el contrato respectivo, y 2) El catastral determinado conforme al Título Quinto del propio Código, por lo que la base gravable no necesariamente tiene que determinarse a partir del valor contenido en el acto jurídico que dio origen a la adquisición del bien, ya que esas operaciones no siempre reflejan el precio verdadero del acto traslativo y pueden confundir la apreciación correcta de la capacidad contributiva del sujeto obligado.<br><br>El criterio del Tribunal Constitucional consigna que el modelo tributario descrito evidencia que su hecho imponible recae sobre el acto de adquisición del bien inmueble objeto del gravamen, sin tomar en cuenta la situación de la persona que lo adquiere y que, por esa razón, se constituye en el sujeto pasivo del impuesto; sin embargo, la base gravable no necesariamente tiene que determinarse a partir del valor contenido en el acto jurídico que dio origen a la adquisición del bien, esto es, al de transacción. Por tanto, el artículo en debate no viola el principio de proporcionalidad tributaria. |

## Comentario



En estas tesis se plasman criterios que han resuelto los tribunales federales, los cuales pueden servir de referencia para el análisis y actualización en el diseño jurídico de las contribuciones de adquisición o traslado del dominio de la propiedad inmobiliaria. También encontramos criterios que tratan de la aplicación a esta contribución con fines extrafiscales, así como la causación de la contribución que también involucra diversas figuras como lo son: remate judicial o administrativo; adjudicación sucesoria; permuta; fideicomiso; herencia o legado; dación en pago; cesión de derechos por fideicomiso; cesión de derechos por arrendamiento financiero; el usufructo, entre otras.



**Bertha Alicia Medrano Figueroa**

Maestra en Administración Pública, por el Instituto de Administración Pública del Estado de Jalisco; Maestra en Derecho Constitucional y Amparo y Licenciada en Derecho por la Universidad Enrique Díaz de León. Actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Desarrollo Jurídico de la Hacienda Municipal de INDETEC.

*bmedranof@indetec.gob.mx*





# OTROS TEMAS DE INTERÉS

# 5

# Nuevo fondo para seguridad pública municipal

"Para las autoridades municipales son cada vez más crecientes las responsabilidades de la función y la prestación de los servicios de seguridad pública, no sólo de la policía preventiva o de vigilancia, sino en los términos del artículo 21 constitucional. Por ello, se presentan a los funcionarios hacendarios municipales, los siguientes comentarios con la intencionalidad de aportar algunos elementos de consideración y valoración sobre el tema en cuestión y su necesaria vinculación con los aspectos de su financiación."

**José Ángel Nuño Sepúlveda**
jnunos@indetec.gob.mx



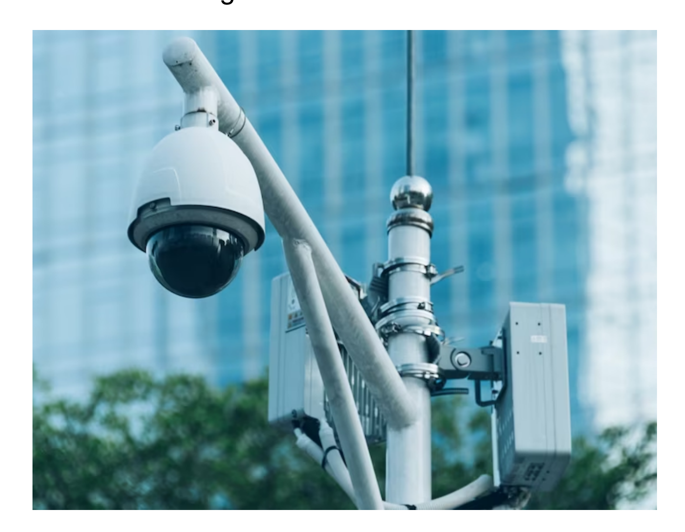

Los municipios en México, por disposición constitucional (artículo 115, fracción IV), cuentan desde 1983 con la libertad para administrar su hacienda, integrándose ésta con: los rendimientos de sus bienes patrimoniales; las contribuciones que le señalen las legislaturas (teniendo en el nivel local, la exclusividad en el rendimiento de las contribuciones que impacten la propiedad inmobiliaria); los ingresos por la prestación de los servicios públicos que le competan y las participaciones federales que se le asignen. Además, al contar con personalidad jurídica, son sujetos de derechos y obligaciones, por lo que pueden ser sujetos de crédito, logrando con ello y de ser necesario, allegarse recursos complementarios por la vía del financiamiento, de los empréstitos, y de la colocación de obligaciones gubernamentales, inclusive a través del mercado de valores[1].

En este orden de ideas y vinculado con la atribución o facultad de percibir ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos a su cargo, actualmente, la fracción III, del artículo 115 constitucional, indica textualmente que:

> *[…]*
>
> *III. "Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:*
>
> *a) […]*
>
> ***h). - Seguridad Pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, Policía Preventiva Municipal y Tránsito; e***
>
> *i) – […]*
>
> *[CPEUM, art. 115 fr. III inciso h) (Énfasis añadido)*

Ahora bien, una vez establecido que a partir de 1983[2], por disposición constitucional, el servicio público de seguridad pública y tránsito es competencia municipal, circunstancia ratificada a partir del 22 de marzo del año 2000[3], pero ahora también como "función pública" y que tratándose de la materia relativa a "seguridad pública", ésta se concibe en los términos del artículo 21 constitucional.

En efecto, la Constitución General de la República ampara en su artículo 21, a la seguridad pública, como una función concurrente, a cargo de la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios, que deben coordinarse en los términos de la Ley Reglamentaria, para construir el Sistema Nacional de Seguridad Pública.



[1] Todo esto enmarcado por las disposiciones de la Ley de Disciplina Financiera para las Entidades Federativas y los Municipios.

[2] Recuérdese que, en el Diario Oficial de la Federación del 3 de febrero de 1983, se publicó la octava reforma al artículo 115 constitucional, mediante la que se adicionaron 5 fracciones y una de ellas, fue la fracción III, donde se estableció como servicio público municipal, en el inciso h), el de seguridad pública y tránsito.

[3] El Diario Oficial de la Federación, del 23 de diciembre de 1999, publicó la décima reforma al artículo 115 constitucional, donde se reforma y adiciona, el encabezado (los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes) e incisos de la fracción III, como el h), mismo que prevé: "Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito".



*Artículo 21. […]*

*"La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala".*

*[…]*

*(CPEUM, art. 21)*

Luego entonces, la seguridad pública, es una función que le compete a los tres órdenes de gobierno de acuerdo con la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública[4] (2023) en los términos siguientes:

*Artículo 2.- La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del sentenciado, en términos de esta Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*[…]*

*(LGSNSP, art. 2)*

Por su parte, en materia fiscal y tributaria, un hecho innegable es que el costo del servicio de seguridad pública prestado a la población en general, no se cobra o recupera por el responsable constitucional de su prestación a través de la policía preventiva, o sea el municipio; es decir, la población no paga o contribuye con el municipio, total o parcialmente lo que le está costando la prestación de dicho servicio.

Consecuentemente, los municipios mexicanos pueden financiar (subsidiando) el servicio de seguridad pública de los recursos ordinarios y propios de cada Ayuntamiento; adicionalmente de los recursos derivados del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FORTAMUN) del Ramo 33; del 20% de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de las Entidades Federativas (FASP) del Ramo 33 y en el pasado, tanto del subsidio del Ramo 36 (Seguridad Pública), del Presupuesto de Egresos de la Federación (SUBSEMUN), como del Subsidio para el Fortalecimiento de la Seguridad en Entidades Federativas y Municipios (FORTASEG), cumpliendo y satisfaciendo, según el caso, los requisitos de procedibilidad.

El SUBSEMUN, en su momento se constituyó como una aportación financiera del Gobierno Federal específica para este rubro y se formalizaba mediante la firma de convenios de adhesión. Estos recursos estaban orientados a mejorar la seguridad pública en los municipios seleccionados y a iniciar la implementación del nuevo modelo de Policía a Nivel Nacional; mediante acciones dirigidas a lograr mayor eficiencia y efectividad en la prestación del servicio de seguridad pública a cargo de las corporaciones policiales de este orden de gobierno.

Este programa operó mediante una estrategia dividida en 4 ejes rectores: Profesionalización, Equipamiento e Infraestructura, Operación Policial y Tecnología y Telecomunicaciones.

4 https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP.pdf





El SUBSEMUN nace en 2008, para 135 municipios y 15 demarcaciones del DF (hoy CDMX), por un monto de 3 mil 589 millones 400 mil pesos y tenía como finalidad incorporar a estos municipios y demarcaciones territoriales a la denominada: "Plataforma México", para con ello lograr conformar el Sistema Único de Información Criminal, que permitiera elaborar políticas públicas más eficaces en materia de combate al crimen. Este subsidio estuvo vigente hasta 2015, año en el cual fueron elegibles 284 municipios y 16 demarcaciones territoriales del Distrito Federal, con un monto de 4 mil 893 millones 949 mil 427 pesos.

Para 2016, se crea el **Subsidio para el Fortalecimiento de la Seguridad en Entidades Federativas y Municipios**[5] (FORTASEG) con una asignación de 5 mil 952 millones de pesos; en 2017 y 2018, se estipularon 5 mil millones de pesos, y para 2019 y 2020, se le destinaron 4 mil millones de pesos, desapareciendo dicho subsidio en el año 2021, no habiendo asignación de recursos municipales en materia de seguridad pública en 2021, 2022 y en lo que va de 2023.

Posteriormente, el 26 de marzo del año 2019, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional[6], donde destacamos la adecuación que nos interesa para el presente artículo, así como su transitorio relativo, en los siguientes términos:

> ***Artículo 21. [...]***
>
> ***[...]***
>
> ***La seguridad pública es una función del Estado a cargo de*** *la Federación, las entidades federativas y* ***los Municipios****, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia.*
>
> ***...***
>
> *La Federación contará con una institución policial de carácter civil denominada Guardia Nacional, cuyos fines son los señalados en el párrafo noveno de este artículo, la coordinación y colaboración con las entidades federativas y Municipios, así como la salvaguarda de los bienes y recursos de la Nación.*
>
> *La ley determinará la estructura orgánica y de dirección de la Guardia Nacional, que estará adscrita a la secretaría del ramo de seguridad pública, que formulará la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, los respectivos programas, políticas y acciones.*







[5] La diferencia principal con el SUBSEMUN es que el FORTASEG se basa en el desarrollo de las personas, fortalecimiento tecnológico, de equipo e infraestructura de las instituciones de seguridad pública, a la prevención social de la violencia y la delincuencia, así como a la capacitación, abarcando también materia de derechos humanos e igualdad de género.

[6] En la exposición de motivos de la iniciativa de esta reforma constitucional, se indicó: "el Estado no puede asegurar el cumplimiento de la legalidad ni construir la paz sin el concurso de los institutos armados. El retiro de los soldados y marinos de las tareas de seguridad pública colocaría a diversas regiones y a sus habitantes en una total indefensión ante la criminalidad organizada".

> *La formación y el desempeño de los integrantes de la Guardia Nacional y de las demás instituciones policiales se regirán por una doctrina policial fundada en el servicio a la sociedad, la disciplina, el respeto a los derechos humanos, al imperio de la ley, al mando superior, y en lo conducente a la perspectiva de género.*
>
> *(CPEUM, art. 21)*

> *TRANSITORIOS*
>
> ***Quinto. Durante los cinco años siguientes** a la entrada en vigor del presente Decreto, en tanto la Guardia Nacional desarrolla su estructura, capacidades e implantación territorial, **el Presidente de la República podrá disponer de la Fuerza Armada permanente en tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria.***
>
> *(CPEUM, Quinto Transitorio DOF 26/03/2019) (Énfasis añadido)*

Esta disposición transitoria estableció un dato relevante para la reconducción militar hacia la seguridad pública. Ordenó que el Ejecutivo Federal informará sobre el uso de esta facultad en la presentación del informe anual que debe rendir al Senado sobre las actividades de la Guardia Nacional, conforme la redacción de la fracción IV del artículo 76 constitucional.

Esta porción normativa, puso de manifiesto que era imposible prescindir de la presencia de las fuerzas armadas en la seguridad pública. Consecuentemente, la norma transitoria dotó a las fuerzas armadas, del marco jurídico constitucional que no se había logrado con anterioridad.

Posteriormente, se publica en el DOF del 18 de noviembre del año 2022, el Decreto por el que se reforma el Artículo Quinto Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019, para quedar en los siguientes términos:

> ***Quinto. Durante los nueve años siguientes** a la entrada en vigor del presente Decreto, en tanto la Guardia Nacional desarrolla su estructura, capacidades e implantación territorial, **el Presidente de la República podrá disponer de la Fuerza Armada permanente en tareas de seguridad pública**. Conforme a los términos planteados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esa participación deberá ser…*
>
> *I. …*

> *Transitorios*
>
> ***Primero. -** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.*
>
> ***…***
>
> ***A partir del ejercicio fiscal 2023 el Ejecutivo Federal establecerá un fondo permanente de apoyo a las entidades federativas y municipios destinado al fortalecimiento de sus instituciones de seguridad pública. Dicho fondo se establecerá de forma separada e identificable respecto de cualquier otro ramo o programa destinado a otros propósitos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, y no podrá ser inferior en términos porcentuales al incremento que reciba la Fuerza Armada permanente y la Guardia Nacional para tareas de seguridad pública cada año. Los recursos de dicho fondo no podrán ser utilizados para otro fin.***
>
> ***El fondo a que se refiere el párrafo anterior se distribuirá en proporción directa al número de habitantes con que cuente cada entidad federativa, de acuerdo con la información estadística más reciente** que al efecto emita el Instituto Nacional de Estadística y Geografía. **Hasta un veinticinco***




> ***por ciento de dicho fondo se asignará a las entidades federativas con mejores resultados en materia de seguridad pública****, conforme los indicadores que establezca el Consejo Nacional de Seguridad Pública.*
>
> ***En adición a los recursos federales*** *establecidos en el presente artículo transitorio,* ***los*** *titulares de los* ***poderes ejecutivos de las entidades federativas establecerán anualmente un fondo de apoyo a las instituciones de seguridad pública de los municipios, en especial aquellos con menor población o mayor grado de marginación. Los recursos que se asignen por cada entidad federativa deberán ser al menos en una proporción uno a uno respecto de los recursos federales*** *a que se refiere este mismo artículo transitorio.*
>
> *Las partidas presupuestales a que hacen referencia los párrafos anteriores no se exceptuarán de la transparencia y fiscalización superior por razones de seguridad nacional y deberán ser utilizadas de conformidad con lo establecido en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*
>
> *(CPEUM, art. Quinto Transitorio del Decreto Guardia Nacional DOF 18/11/2022)*
> *(Énfasis añadido)*

Para tales efectos, el artículo Décimo Cuarto Transitorio, del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2023[7], estableció lo siguiente:

> ***Décimo Cuarto. Este Presupuesto de Egresos incluye los recursos presupuestarios federales para dar cumplimiento a las disposiciones que deriven de la reforma al Artículo Quinto Transitorio*** *del "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019.*
>
> ***Los recursos referidos en el párrafo anterior se presentan en el Anexo relativo a Ampliaciones al Ramo 36 Seguridad y Protección Ciudadana de este Decreto[8]****, y* ***su ejercicio se sujetará a*** *las disposiciones previstas en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, en este Decreto* ***y a los lineamientos que*** *para tal efecto* ***emita el Ejecutivo Federal, por conducto del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública****.*
>
> ***Los lineamientos*** *a que se refiere el párrafo anterior* ***deberán ser publicados*** *en el Diario Oficial de la Federación* ***durante el primer trimestre de 2023****; dar cumplimiento a lo establecido en las disposiciones a que se refiere el primer párrafo de este transitorio,* ***y contemplar, entre otros aspectos, los siguientes:***
>
> ***I.*** *La o las* ***fórmulas de elegibilidad de los beneficiarios y de distribución de los recursos****, las cuales, cuando corresponda, deberán atender los criterios establecidos en las disposiciones a que se refiere el primer párrafo de este transitorio;*
>
> ***II.*** *Los porcentajes que se destinarán al cumplimiento de las obligaciones establecidas en las disposiciones señaladas en el primer párrafo de este transitorio;*
>
> ***III.*** *Las* ***obligaciones correspondientes a las entidades federativas****;*
>
> ***IV.*** *Los conceptos a los que, para el cumplimiento a las disposiciones referidas en el primer párrafo de este precepto, deberán destinarse los recursos, en alineación con los programas de prioridad nacional definidos por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, y*

[7] DOF del 28 de noviembre del 2022.

[8] Anexo 32, Ramo 36 Seguridad y Protección Ciudadana, por 1,000 millones de pesos.

> ***V.*** *La* ***lista de beneficiarios y el monto de asignación correspondiente a cada uno****.*
>
> *Para efectos de lo previsto en este transitorio,* ***el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública deberá suscribir****, en términos de las disposiciones aplicables,* ***los convenios específicos y sus anexos técnicos con los beneficiarios de los recursos, a más tardar el último día hábil de abril de 2023.***
>
> *El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, deberá publicar y actualizar trimestralmente en su página de Internet un reporte especial sobre el ejercicio de los recursos a que hace referencia la presente disposición, con base en la información que le proporcionen los beneficiarios de los recursos.*
>
> *(PEF 2023, art. Décimo Cuarto Transitorio) (Énfasis añadido)*

En ese orden de ideas, el pasado 31 de marzo, se publicaron en el DOF, los ACUERDOS del Consejo Nacional de Seguridad Pública, aprobados en su Cuarta Sesión Extraordinaria, celebrada el 22 de marzo de 2023, donde para efectos de los presentes comentarios, importa el acuerdo 01/IV-SE/23, que a la letra dispone lo siguiente:

> *Acuerdo 01/IV-SE/23. Criterios de distribución, fórmulas y variables para la asignación de los recursos del Fondo para el Fortalecimiento de las Instituciones de Seguridad Pública, (FOFISP) para el ejercicio fiscal 2023.*
>
> *El Consejo Nacional de Seguridad Pública aprueba los Criterios de distribución, fórmulas y variables para la asignación de los recursos del Fondo de Fortalecimiento de las Instituciones de Seguridad Pública (FOFISP), que serán aplicados durante el ejercicio fiscal 2023, los cuales deberán ser publicados como Anexo 1 del presente Acuerdo, e instruye al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública a realizar las gestiones administrativas necesarias para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, la información relacionada con las fórmulas y variables utilizadas en el cálculo para su distribución y el resultado de su aplicación en los términos dispuestos en el Articulo Segundo Transitorio del Decreto por el que se reforma el artículo quinto transitorio del Decreto por el que se reforma, adiciona y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019 y en el Décimo Cuarto transitorio del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2023, publicado el 28 de noviembre de 2022.*
>
> *Asimismo, se aprueban los Lineamientos para la administración y ejercicio de los recursos del Fondo para el Fortalecimiento de las Instituciones de Seguridad Pública (FOFISP) 2023 y se instruye al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública a realizar las gestiones administrativas necesarias para su publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF) como Anexo 2 del presente Acuerdo.*
>
> *(Consejo de Seguridad, Acuerdo 01/IV-SE/23)*

Con base en lo anterior, se realiza a continuación un breve resumen de dicho acuerdo, donde se aprueban los criterios de distribución (anexo 1) y los lineamientos para el ejercicio de los recursos (anexo 2). Texto completo disponible en el DOF 31/03/2023.





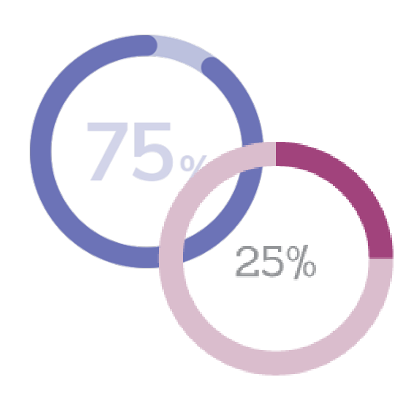


ANEXO 1.

Criterios conforme a los cuales se distribuirán los recursos del FOFISP, son los siguientes:

**A.** Población, y

**B.** Mejor Desempeño en Materia de Seguridad Pública.

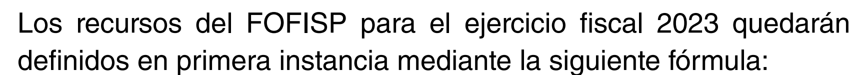



Los recursos del FOFISP para el ejercicio fiscal 2023, se asignarán conforme a los anteriores criterios y ponderaciones siguientes:

**A.** Setenta y cinco (75) por ciento para el criterio de Población, y

**B.** Veinticinco (25) por ciento para el criterio de Mejor Desempeño en Materia de Seguridad Pública.

Los recursos del FOFISP para el ejercicio fiscal 2023 quedarán definidos en primera instancia mediante la siguiente fórmula:



$$M_{FOFISP} = MA + MB$$

$$MA = MPEF_{2023} * 0.75$$

$$MB = MPEF_{2023} * 0.25$$

*Donde:*

| | |
|---|---|
| $M_{FOFISP}$: | Es el monto total del Fondo Permanente para el Fortalecimiento de las Instituciones de Seguridad Pública (FOFISP), dispuesto en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2023. |
| $MPEF_{2023}$: | Es el monto a distribuir entre las entidades federativas publicado en el Presupuesto de Egresos de la Federación, como ampliación del ramo 36 (Seguridad y Protección Ciudadana) para el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. |
| $MA$: | Resultado de la aplicación de las fórmulas y variables correspondiente al criterio de Población. |
| $MB$: | Resultado de la aplicación de las fórmulas y variables correspondiente al criterio de Mejor Desempeño en Materia de Seguridad Pública. |

En el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2023, se aprobó la cantidad de $1,000,000,000.00 (mil millones de pesos 00/100 M.N.), para el Fondo para el Fortalecimiento de las Instituciones de Seguridad Pública (FOFISP), los cuales se distribuyen entre cada una de las treinta y dos (32) entidades federativas conforme a los criterios de distribución, fórmulas y variables de asignación aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública mediante Acuerdo 01/IV-SE/23, en el que se determinó se asignara a cada entidad federativa el monto resultante de la aplicación de la fórmula en los términos descritos, lo cual da como resultado la siguiente distribución:



| Entidad Federativa | Distribución Final FOFISP 2023 |
|---|---|
| Aguascalientes | 15,703,354 |
| Baja California | 27,213,688 |
| Baja California Sur | 11,324,047 |
| Campeche | 12,909,335 |
| Coahuila de Zaragoza | 27,275,666 |
| Colima | 20,310,586 |
| Chiapas | 40,184,199 |
| Chihuahua | 28,482,577 |
| Ciudad de México | 69,553,792 |
| Durango | 24,718,464 |
| Guanajuato | 42,062,120 |
| Guerrero | 25,684,383 |
| Hidalgo | 25,413,342 |
| Jalisco | 62,957,194 |
| México | 107,920,078 |
| Michoacán de Ocampo | 38,668,087 |
| Morelos | 18,738,542 |
| Nayarit | 13,163,502 |
| Nuevo León | 39,435,910 |
| Oaxaca | 30,315,326 |
| Puebla | 43,729,978 |
| Querétaro | 19,198,501 |
| Quintana Roo | 18,249,607 |
| San Luis Potosí | 23,746,181 |
| Sinaloa | 23,572,282 |
| Sonora | 26,333,502 |
| Tabasco | 26,995,504 |
| Tamaulipas | 28,665,903 |
| Tlaxcala | 13,903,673 |
| Veracruz de Ignacio de la Llave | 59,200,563 |
| Yucatán | 19,571,590 |
| Zacatecas | 14,798,524 |
| **TOTAL** | **1,000,000,000** |

ANEXO 2 del Acuerdo 01/IV-SE/23 Lineamientos de Operación

**[…]**

**Artículo 2**. El objetivo del FOFISP es lograr el fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública estatales y municipales, mediante la certificación, profesionalización, y el equipamiento de los elementos policiales y el fortalecimiento tecnológico de equipo e infraestructura de las instituciones de seguridad pública, así como a la prevención social de la violencia y la delincuencia, en alineación con los Ejes Estratégicos, Programas con Prioridad Nacional aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública y Subprogramas.

**[**…]

**Artículo 4.** Los recursos federales convenidos no son regularizables y no pierden su carácter al ser ministrados; por lo tanto, su administración, ejercicio, seguimiento y verificación, se sujetarán a lo dispuesto por el artículo cuarto transitorio del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2023, a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Ley de Disciplina Financiera de las entidades federativas y los municipios y la Ley de Contabilidad Gubernamental y demás disposiciones aplicables federales.

Los recursos de origen Estatal aportados por las entidades federativas uno a uno en cumplimiento al Decreto, se sujetarán a las disposiciones locales conforme a su legislación siempre que no se contrapongan con los presentes Lineamientos.

**Artículo 5.** Los recursos convenidos para el FOFISP, son adicionales y complementarios a los proporcionados por otros programas federales y locales vigentes, por lo que deberá evitarse la duplicidad de su aplicación con los recursos de otros fondos, subsidios




y demás recursos de carácter federal que se otorguen en materia de seguridad pública.

**Artículo 6**. Los recursos convenidos y sus accesorios a que se refiere este Capítulo que reciban las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, no serán embargables, ni los gobiernos correspondientes podrán, bajo ninguna circunstancia, gravarlas ni afectarlas en garantía o destinarse a mecanismos de fuente de pago, salvo por lo dispuesto en los presentes Lineamientos.

[…]

**Artículo 10.** El Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2023, estableció un monto total de $1,000,000,000.00 (UN MIL MILLONES DE PESOS 00/100 M.N.) para el Fondo para el Fortalecimiento de las Instituciones de Seguridad Pública, cuya distribución se realizará **en proporción directa al número de habitantes** con que cuente cada Entidad Federativa, de acuerdo con la información estadística más reciente que al efecto emita el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y hasta un **veinticinco por ciento** del FOFISP se asignará a las entidades federativas con **mejores resultados en materia de seguridad pública**.

**Artículo 11.** Las Entidades Federativas, en adición a los recursos federales establecidos, asignarán un Fondo de apoyo a las instituciones de seguridad pública de los municipios, en especial aquellos con menor población o mayor grado de marginación en, al menos, una proporción uno a uno respecto de los recursos al cumplimiento de los Programas con Prioridad Nacional, Subprogramas y destinos de gasto establecidos.

**Artículo 12.** *Las entidades federativas deberán acreditar mediante las constancias necesarias, la asignación que determine de cada uno de los municipios, así como la transferencia de recursos o, en su caso, la entrega en especie.*

**Artículo 13.** Las entidades federativas a través del Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública o equivalente en las entidades federativas elaborarán los proyectos de inversión que se financiarán con recursos federales y de origen estatal, mismos que deberán presentar al Secretariado Ejecutivo en el proceso de concertación.

[…]

**En los convenios y anexos, se podrá establecer la posibilidad de realizar compras en forma consolidada y la transferencia de recursos en especie por parte de la Federación a las Entidades Federativas, así como otros mecanismos que faciliten el ejercicio de los recursos, conforme a los procedimientos determinados para tal efecto** *[…]*

**Artículo 15.** Las Entidades Federativas, deberán asistir y presentar en la reunión de concertación en la fecha que al efecto señale la Dirección General de Vinculación y Seguimiento, lo siguiente:

I. Escrito libre dirigido a la Dirección General de Vinculación y Seguimiento donde manifiesten su aceptación de adherirse al FOFISP y designe al servidor público que será el enlace entre la Entidad Federativa y el Secretariado Ejecutivo, el cual deberá estar firmado por:

a) La persona Titular del Poder Ejecutivo de la Entidad Federativa o quien cuente con facultades en términos de las disposiciones locales, y

b) Listado de municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, seleccionados.

**Artículo 16.** *Los Convenios y sus Anexos Técnicos deberán suscribirse a más tardar el* último día hábil del mes de abril del 2023*, conforme al modelo determinado por el Secretariado Ejecutivo […]*

**Artículo 18**. La ministración de los recursos se sujetará a lo siguiente:

I. Las Entidades Federativas, recibirán dos ministraciones, en una proporción de setenta (70) por ciento la primera y treinta (30) por ciento la segunda, respecto del monto de asignación definido en los Criterios de Distribución previstos en los Anexos de estos Lineamientos y sólo podrán ser solicitadas por los titulares de los Secretariados Ejecutivos Estatales o equivalentes:

II. Las entidades federativas que transfieran los recursos correspondientes al uno a uno en las cuentas bancarias productivas específicas de los municipios, lo deberán realizar dentro de los **veinte (20) días hábiles** posteriores a la fecha de recepción de los recursos federales correspondientes a las ministraciones, según sea el caso.

III. En caso de que la Entidad Federativa, opte por entregar a los municipios, los recursos en especie, deberán acreditarlo, conforme a los informes mensuales que para tal efecto emita.

**Artículo 19**. La primera ministración que corresponderá al setenta (70) por ciento del monto total convenido se transferirá a las Entidades que hayan suscrito el Convenio y el Anexo Técnico, conforme a lo previsto en el Décimo cuarto transitorio del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2023; por lo que para tal efecto, deberán entregar previamente a la Dirección General de Vinculación y Seguimiento, la documentación siguiente: […]

**Artículo 20.** La segunda ministración corresponderá hasta el treinta (30) por ciento del monto total convenido y podrá solicitarse a más tardar el 14 de septiembre de 2023, de conformidad con lo previsto en el artículo 21 de los Lineamientos.

La ministración de los recursos federales y los recursos que se asignen a los municipios de origen estatal, que se otorguen en proporción uno a uno respecto de los recursos federales estará condicionada a que las entidades federativas y en su caso municipios, que acrediten el cumplimiento de las metas convenidas con corte al **28 de agosto de 2023** en los conceptos establecidos en el Anexo Técnico conforme a la metodología que se publicará en la página del Secretariado Ejecutivo el último día hábil de mayo de 2023, lo que deberá acreditar a través de las documentales que determine el Secretariado Ejecutivo en la metodología. […]

***Los recursos de origen estatal, que se otorguen en proporción uno a uno respecto de los recursos federales, se entregarán conforme al dictamen que emita el Secretariado Ejecutivo a través de la Dirección General de Vinculación y Seguimiento; en los casos de penalización por causas imputables a la Entidad Federativa, se deberán cumplir con los compromisos en relación a las aportaciones, respecto a la totalidad del recurso inicial establecido. […]***

**Artículo 32.** Las entidades federativas, deberán entregar a la Dirección General de Vinculación y Seguimiento, a más tardar el último día hábil de abril del 2024, el acta de cierre con firmas autógrafas de las autoridades correspondientes con la siguiente documentación:

*I. Reporte de la aplicación de los recursos convenidos y del cumplimiento de metas correspondiente al cuarto trimestre del 2023, en los formatos establecidos por la Dirección General de Vinculación y Seguimiento, este documento deberá entregarse impreso y con firmas autógrafas.*





*II. En su caso, comprobantes de reintegro a la Tesorería de la Federación, o en su caso a la Entidad Federativa, documento impreso o digital, y*

*III. Constancia de cancelación de la cuenta bancaria productiva específica abierta en el ejercicio fiscal 2023 para la administración de los recursos convenidos.*

*La información contenida en el citado artículo, será responsabilidad de la Entidad Federativa. En el caso de que se detecte incumplimiento con las obligaciones referidas en el presente artículo, se dará vista a la Auditoría Superior de la Federación. […]*

**Artículo 35.** El reintegro de los recursos convenidos se sujetará a lo siguiente:

I. Cuando los recursos convenidos no se encuentren devengados al 31 de diciembre de 2023, deberán reintegrarse con sus rendimientos financieros no aplicados, a la Tesorería de la Federación y a las entidades federativas según corresponda el origen más tardar el 15 de enero de 2024;

II. Sin perjuicio de lo anterior, cuando los recursos convenidos se encuentren comprometidos o devengados pero no pagados al 31 de diciembre de 2023, se deberán cubrir los pagos respectivos a más tardar durante el primer trimestre del ejercicio fiscal 2024, y una vez cumplido el plazo referido, los recursos remanentes con sus rendimientos financieros no aplicados, deberán reintegrarse a la Tesorería de la Federación a más tardar dentro de los quince (15) días naturales siguientes, y

III. En los casos previstos en las fracciones I y II del presente artículo, las entidades federativas deberán solicitar por oficio a la Dirección General de Vinculación y Seguimiento la línea de captura para el reintegro de recursos federales no aplicados, dentro de los siguientes cinco (5) días hábiles a que se den los supuestos previstos en el presente artículo; así como el procedimiento para el reintegro de rendimientos financieros no aplicados.

**Los recursos de origen estatal deberán reintegrarse conforme a lo que establezca cada Entidad Federativa. […]**

**Artículo 45.** Los recursos federales del FOFISP estarán sujetos a la fiscalización y auditoría de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, la Auditoría Superior de la Federación y demás órganos supervisores, en el ámbito de sus respectivas competencias y en términos de la normativa aplicable.

*Los recursos de origen estatal estarán sujetos a la supervisión de los órganos fiscalizadores competentes de las Entidades Federativas. […]*

*TRANSITORIOS*

*ÚNICO.* - Los presentes Lineamientos entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. […]

*(Acuerdo DOF 31/03/2023. 01/IV-SE/23*
*Lineamientos de Operación)*
*(Énfasis añadido)*



## Fuentes consultadas


CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. Diario Oficial de la Federación. Última reforma DOF 18/11/2022. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf

LGSNSP. Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. México. Diario Oficial de la Federación. Última reforma DOF 23-3-2022. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP.pdf

Acuerdo DOF 31/03/2023. ACUERDOS del Consejo Nacional de Seguridad Pública, aprobados en su Cuarta Sesión Extraordinaria, celebrada el 22 de marzo de 2023. Diario Oficial de la Federación. DOF 31 de marzo de 2023. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5684567&fecha=31/03/2023#gsc.tab=0

Decreto DOF 26/03/2019. DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional. Diario Oficial de la Federación. 26 de marzo de 2019. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5555126&fecha=26/03/2019#gsc.tab=0

Decreto DOF 18/11/2022. DECRETO por el que se reforma el Artículo Quinto Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019. Diario Oficial de la Federación. DOF 18/11/2022. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5671829&fecha=18/11/2022#gsc.tab=0





**José Ángel Nuño Sepúlveda**

Doctor en Estudios Fiscales con Especialidad en Hacienda Pública, Maestro en Fiscal, Maestro en Dirección y Gestión Pública, y Abogado. Actualmente se desempeña como Director de Desarrollo Jurídico de la Hacienda Municipal, adscrito a la Dirección Especial de Hacienda Municipal de INDETEC.

*jnunos@indetec.gob.mx*









# La ciberseguridad en la hacienda municipal

> “Existen una serie de ciberamenazas que, a través de los sistemas informáticos y los equipos de cómputo, pueden afectar la información fiscal y financiera estratégica de los entes públicos que apoyan en las diferentes labores de recaudación de ingresos, de administración del gasto público, de control de la deuda y de la administración del patrimonio relacionadas con la hacienda pública municipal. Por lo anterior, es necesario implementar medidas de seguridad que aminoren o impidan dichas afectaciones.”

**Bernardo Cabrera González**
bcabrerag@indetec.gob.mx

La pandemia del COVID 19 trajo consigo un inusual y renovado impulso al trabajo remoto, la digitalización de servicios públicos y el uso intensivo de las tecnologías de información y comunicación (TIC's) para el sector público; sin embargo esa oportunidad de mejora en la forma de trabajo, se convirtió también en un factor de riesgo, toda vez que abrió un poco más las puertas de los hackers hacia este sector.

Según el Reporte de Seguridad Cibernética e Infraestructura Crítica de las Américas, es importante señalar que normalmente los ataques hacia gobiernos van dirigidos sobre la infraestructura crítica que tiene que ver con los sistemas esenciales para el funcionamiento de la economía, la seguridad, salud y la energía (OEA, 2015).

Debido a la escasa cultura del tema y a la baja inversión en ciberseguridad, los gobiernos municipales pueden ser el sector en el que los atacantes tienen más probabilidades de llegar a robar los datos de las víctimas, afectar sistemas y equipos donde la sustracción de la información puede servir para extorsionar al gobierno y, eventualmente, a los ciudadanos.

## ¿En qué pueden afectar esos ciberataques a los gobiernos locales y en especial a los municipios?

Los municipios tienen padrones con información de los contribuyentes, tanto información personal, para identificarlos, como de los adeudos al municipio por sus obligaciones fiscales. Esa información es utilizada en el proceso de recaudación (obtención y gestión del ingreso), si los piratas informáticos acceden de forma no autorizada a esas bases de datos, podrían sustraerla y quizá hasta editarla con fines de pedir un rescate por esa información



o simplemente por un principio de hacktivismo[1], en donde la tesorería municipal quedaría imposibilitada para continuar con sus operaciones con la afectación correspondiente en sus ingresos.

Con relación a la información del gasto público y el manejo de la deuda, esta también se puede ver comprometida en alguna afectación en su sistema informático de pagos con sus respectivas bases de datos o en el sistema de contabilidad gubernamental o daños en servidores y equipos informáticos, lo mismo ocurre con el sistema de registro de patrimonio, donde, en caso de un ataque o fallo informático, podría llegar a ser imposible su adecuado control y manejo.

Existen una serie de vulnerabilidades informáticas que pueden afectar las herramientas de apoyo administrativo y operativo que utilizan los entes públicos en sus diferentes funciones, que, al dejar de funcionar, obstaculizan el logro de sus objetivos y además comprometen su imagen. El presente documento describe el marco conceptual de la ciberseguridad y la situación de las TIC's y la ciberseguridad en el país para después abordar el tema de malas prácticas e impactos en la hacienda pública.

[1] "El término hacktivismo nace de la unión de dos palabras: hacker y activismo. Hace referencia al uso de la tecnología y de internet de forma no violenta, normalmente para reivindicar posturas políticas o sociales. Generalmente estos ataques están dirigidos a gobiernos, instituciones públicas y grandes entidades" (IMF, S.F.).





## Marco conceptual de ciberseguridad

La ciberseguridad se puede definir como "la práctica de defender las computadoras, los servidores, los dispositivos móviles, los sistemas electrónicos, las redes y los datos de ataques maliciosos. También se conoce como seguridad de tecnología de la información o seguridad de la información electrónica" (Kaspersky, s.f.).

En el ciberespacio hay amenazas que están latentes, esperando afectar los activos informáticos de las organizaciones. La única forma de contener esas amenazas e impedir que se materialicen es utilizando la ciberseguridad, la cual puede proteger a los municipios de estos riesgos.

"La ciberseguridad se divide en algunas categorías comunes:

- **La seguridad de red** es la práctica de proteger una red informática de los intrusos, ya sean atacantes dirigidos o malware oportunista.
- **La seguridad de las aplicaciones** se enfoca en mantener el software y los dispositivos libres de amenazas.
- **La seguridad de la información** protege la integridad y la privacidad de los datos, tanto en el almacenamiento como en el tránsito.
- **La seguridad operativa** incluye los procesos y decisiones para manejar y proteger los recursos de datos. Los permisos que tienen los usuarios para acceder a una red y los procedimientos que determinan cómo y dónde pueden almacenarse o compartirse los datos se incluyen en esta categoría.
- **La recuperación ante desastres y la continuidad del negocio** definen la forma en que una organización responde a un incidente de ciberseguridad o a cualquier otro evento que cause que se detengan sus operaciones o se pierdan datos.
- **La capacitación del usuario final** aborda el factor de ciberseguridad más impredecible: las personas" (Kaspersky, s.f.).

Dentro de las categorías señaladas se cubren todos los aspectos para proteger a un ente público, ya que se consideran las redes, las aplicaciones o sistemas, la información, la operación, las contingencias y la capacitación de los usuarios finales para que no incurran en malas prácticas. En la Figura 1 se desarrolla el concepto de la ciberseguridad, el cual va desde proteger activos informáticos para no ser víctimas de una extorsión hasta la implementación de medidas de seguridad, porque actualmente existe un uso intensivo de dispositivos digitales conectados.

**Figura 1. Concepto de ciberseguridad**

Es la práctica de proteger sistemas, redes, equipos y programas de ataques digitales



Por lo general, estos ciberataques apuntan a acceder, modificar o destruir la información confidencial.



Extorsionar a los usuarios o interrumpir la continuidad del negocio.



Actualmente, la implementación de medidas de seguridad digital se debe a que hay más dispositivos conectados que personas, y los atacantes son cada vez más creativos.

**Fuente:** Información de Cisco

La interacción constante entre los usuarios finales con los dispositivos conectados y las malas prácticas que se cometen todos los días hacen a estas herramientas informáticas y a las instituciones más vulnerable a sufrir algún daño.

## Situación de las TIC's y la ciberseguridad en el país

Nuestro país ha sido una de las naciones que mayormente ha tenido una tendencia al alza en ciberataques, lo cual indica la necesidad de impulsar estrategias de ciberseguridad en los distintos órdenes de gobierno. A continuación, se transcriben algunas noticias y datos sobre la situación que guarda el país con relación a las TIC's y a la ciberseguridad:

- ✓ De septiembre de 2020 a abril de 2022 atendió 34 mil reportes ciudadanos en materia de ciberseguridad, principalmente relacionados con secuestro de datos bancarios, institucionales o personales (Espinosa, 2022).
- ✓ Los ataques más recurrentes durante la pandemia del COVID-19 fueron las infecciones por código malicioso o virus, con el que los hackers secuestran la información de los dispositivos o de las redes a las que están conectados para pedir una cantidad de dinero para que el usuario pueda recuperar tal información (UdeG, 2022).



- ✓ En el 2020 se pagaron en México 2.03 mdd para rescatar la información. (Sopohos cybersecurity, 2022).
- ✓ Según el Índice Global de Ciberseguridad 2020 de la Unión Internacional de Telecomunicaciones de la ONU, México se encuentra en el número 52 de 182 países evaluados, con una calificación de 81.68 (Aguirre, 2022).
- ✓ México tiene el primer lugar en América Latina con 85 mil millones de intentos de ciberataque en el primer semestre de 2022, lo que representa un aumento del 40% en cifras anuales. Le sigue Brasil con 31.5 mil millones de ciberataques durante el mismo periodo de tiempo y Colombia en tercer lugar con 6.3 mil millones (IDC, 2022).







El grado de vulnerabilidad a los intentos de ciberataques depende de una serie de variables como la falta de una cultura de seguridad informática, el incipiente marco regulatorio en la materia y la ausencia de una estrategia digital sistematizada. Durante la pandemia los ataques se enfocaron en infecciones por código malicioso para secuestrar información. Todas esas noticias no dejan al país en una situación buena frente a los desafíos del ciberespacio.

En cuanto a la infraestructura de TIC's con que cuentan los municipios, el INEGI, en el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019 y 2021, señala lo siguiente:

- ✓ Respecto de los tipos de trámites y/o servicios[2] en cada una de las Administraciones Públicas Municipales (APM), al cierre de 2020, en 1,430 casos, estos se ofrecieron mediante un servicio web. En contraste, en 27,837 no se ofrecieron en web. En cuanto a los primeros, 21.3% de los casos, se brindaron de forma transaccional, 25.5% interactivo y 53.2% informativo.
- ✓ En cuanto a las instituciones de la Administración Pública municipal que al cierre de 2018 contaron con conexión a internet, se reportaron 28 mil 648 con este servicio, esto representa un aumento de 5.0% respecto de la cantidad registrada en 2014.
- ✓ De los 1 mil 358 municipios o demarcaciones territoriales que contaron con sistemas informáticos para la gestión administrativa, se reportaron un total de 40 mil 577 trámites y/o servicios que contaron con dichos sistemas y la función del sistema con más peso fue la gestión de trámite o servicio.
- ✓ En cuanto a los sistemas informáticos para la gestión administrativa con los que contaron los municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, Pago de impuesto predial fue el trámite y/o servicio con mayor proporción de municipios que disponen de un sistema informático para su gestión.
- ✓ En el 2019 los municipios contaban con 236,756 computadoras, de las cuales el 88.26% son equipos de escritorio y el 11.74% son portátiles.
- ✓ Había 4,962 servidores, 4,115 tabletas electrónicas, 23,810 multifuncionales y 69,276 impresoras.
- ✓ También contaban con 47,551 líneas telefónicas y 6,845 aparatos móviles (INEGI, 2020. 2022).

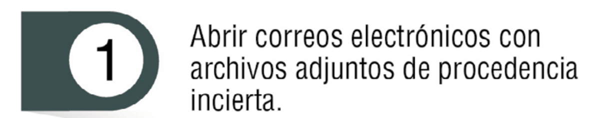
Todo lo anterior indica que cada vez crece más la relación y dependencia que los municipios tienen con los procesos automatizados y digitales, que están en el proceso de transformación de la operación manual a la digital, que cada vez interactúan más con sistemas, equipos, redes, aparatos móviles, servidores y todo un conjunto de TICs, por lo que pueden quedar expuestos a las ciberamenazas que también están en franco crecimiento contra activos informáticos del país.

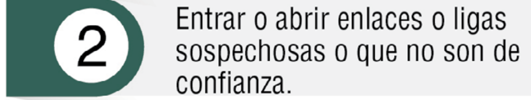
[2] El catálogo está compuesto por los siguientes trámites: Pago de impuesto predial, Pago de derechos por suministro de agua potable y drenaje, Contratación de agua y drenaje, Servicio de agua potable en pipas, Reparación de fugas de agua, Permiso de descarga de aguas residuales, Constancia de domicilio, Permiso para espectáculos y eventos, Copia certificada del acta del registro civil, Afiliación al INAPAM, Consulta médica, Pago de infracciones de tránsito, Asesoría jurídica, Asesoría psicológica, Licencia de funcionamiento (apertura), Licencia de funcionamiento (baja), Licencia de funcionamiento (distinto a apertura y baja), Licencia de construcción (en todas sus modalidades), Permiso de anuncio en vía pública (en todas sus modalidades), Solicitud de poda, derribo o trasplante de árboles, Compras del Gobierno, Pago de infracciones administrativas, Pago de infracciones de seguridad pública, Pago de infracciones de tránsito.

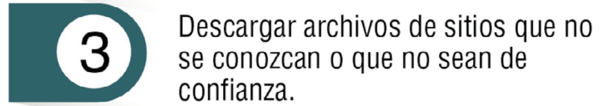
## Malas prácticas e impactos en la hacienda pública

Las ciberamenazas se ven potencializadas por malas prácticas de los usuarios finales o los servidores públicos de los gobiernos locales que al momento de desempeñar sus funciones puedan cometer, como las que se describen en la Figura 2.

**Figura 2. Malas prácticas de los usuarios finales**

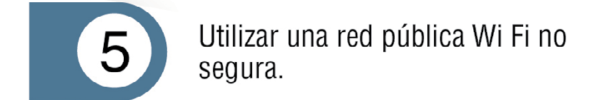









**Fuente:** Elaborado por INDETEC

Los servidores públicos, al realizar actividades comunes, como la de abrir correos electrónicos con archivos adjuntos que no sean una fuente de confianza, sumado al hecho de que no se cuente con un antivirus efectivo, ponen en riesgo la información y el hardware utilizado. Otras malas prácticas podrían ser abrir ligas que no son fiables o descargar archivos de sitios que no se conozcan, utilizar memorias externas de fuentes desconocidas y utilizar redes públicas de Wi-Fi sin una VPN segura; todas esas malas prácticas están inmersas en la operación diaria del municipio, de ahí la importancia de capacitar y concientizar al usuario final para no hacer más vulnerable a la infraestructura informática de la entidad pública. (Figura 2).

En cuanto a los impactos a la hacienda pública municipal, existe infraestructura e información en riesgo, como bases de datos, padrones, sistemas informáticos, equipos de cómputo y comunicación y saldos de cuentas de banco; todo esto causado por hackeos e intromisiones no autorizadas en sistemas. Esos activos informáticos e información se describen en la Figura 3.

La infraestructura e información municipal en riesgo de ser afectada por alguna ciberamenaza puede tener impactos en la hacienda pública, los cuales se traducen en pérdidas de información, cuando son atacadas las bases de datos como los padrones que contienen información estratégica para que la entidad pública recaude, pague, maneje la deuda y controle el patrimonio. También significan daños en sistemas producidos por la interrupción de operaciones, lo que representa estar sin sistemas de administración y operación fiscal, sin tener un sistema de contabilidad gubernamental o dejar inoperantes sistemas que controlan servicios públicos básicos como agua potable, recolección de basura, etc. Otra afectación que pueden sufrir las haciendas públicas son las causadas por los daños a los equipos informáticos sin los cuales hoy en día no se puede operar debido al grado de automatización de actividades hacendarias. Esos impactos se muestran en la Figura 4.

Existen estrategias que se pueden implementar para mitigar la exposición a esos riesgos en TIC's que, dependiendo de las particularidades de cada municipio y sus necesidades, se pueden aplicar. Los beneficios de la ciberseguridad son muy claros, proporcionan certeza y coadyuvan a tener finanzas públicas estables; lo anterior se muestra en la Figura 5.




**Figura 3. Información municipal en riesgo**

| Ingreso | Gasto | Deuda | Patrimonio |
|---|---|---|---|
| • Padrones de impuestos y derechos.<br>• Sistemas informáticos de gestión, operación y cobro.<br>• Equipos de cómputo y comunicación.<br>• Cuentas de banco. | • Padrones de acreedores y proveedores.<br>• Sistemas informáticos de administración del gasto público.<br>• Equipos de cómputo y comunicación.<br>• Cuentas de banco. | • Sistemas informáticos.<br>• Equipos de cómputo y comunicación.<br>• Cuentas de banco. | • Controles de activos y equipo informático del municipio. |

**Transversales:**

-Sistema de Contabilidad Gubernamental.

-Sistemas ERP (Sistema que ayuda a automatizar y administrar los procesos de diferentes áreas de la entidad pública.

-Sistemas de Servicios Públicos.

-Bases de datos.

-Información personal (Usuarios y Servidores Públicos).

**Fuente:** Elaborado por INDETEC

**Figura 4. Impactos en la hacienda pública**

**Pérdidas de información**

- Padrones fiscales.
- Padrones en general.
- Obligaciones fiscales por cobrar.
- Bases de datos.

**Daños a sistemas**

- Sistemas de gestión y operación fiscal.
- Sistemas comerciales como Compaq, SAE, Oracle, etc.
- Sistemas informáticos.

**Afectación a equipos informáticos**

- Equipos de cómputo (escritorio, portátiles, tablets, celulares)
- Servidores.
- Redes
- Infraestructura de comunicación.

**Fuente:** Elaborado por INDETEC

**Figura 5. Beneficios de la ciberseguridad**

**Beneficios**

- Salvaguarda del patrimonio público.
- Protege la información fiscal.
- Permite la continuidad de las operaciones.
- Cuida los sistemas y el equipamiento perteneciente al ente público.
- Evita pérdidas de recursos públicos.
- Coadyuvar al logro de los objetivos hacendarios.

**Fuente:** Elaborado por INDETEC



Para la hacienda pública los beneficios de implementar estrategias de ciberseguridad tienen que ver con cuidar, proteger y salvaguardar activos informáticos que son importantes para desarrollar las actividades sustantivas del ingreso, gasto, deuda y patrimonio, tal como se muestran en la Figura 5.

Al cuidar los padrones, por ejemplo, de catastro, se está protegiendo información que sirve para determinar el impuesto predial, que en materia municipal es uno de los impuestos propios más importantes, es decir, cada uno de esos activos se utiliza como base para soportar las actividades sustantivas hacendarias.

## Conclusiones

La pandemia del COVID 19 trajo consigo el trabajo remoto, la digitalización de servicios públicos y el uso intensivo de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC's) para el sector público; esa forma de trabajo se convirtió también en un factor de riesgo y abrió un poco más las puertas de los hackers hacia ese sector.

Dentro de las herramientas informáticas de apoyo que utiliza la hacienda municipal en sus funciones de administración y operación, existen una serie de ciberamenazas que pueden afectar la información estratégica para recaudar ingresos, para administrar el gasto público, para controlar la deuda y para manejar el patrimonio.

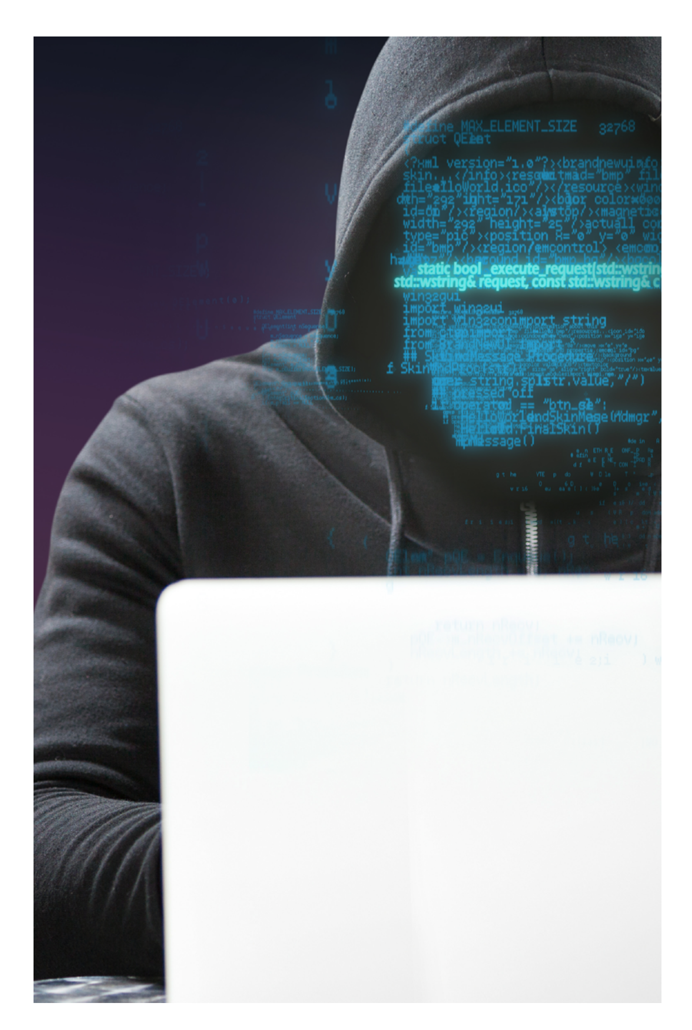
Los riesgos en TIC's se hacen presentes por medio de la pérdida de información fiscal, daños en sistemas informáticos que se utilizan en la hacienda pública y en la afectación a los equipos de cómputo y comunicación de esas áreas.

La falta de ciberseguridad puede causar impactos que tienen consecuencias en las finanzas públicas municipales, ya que podrían afectar a los elementos hacendarios del ingreso, gasto, deuda y patrimonio.

Las ciberamenazas están latentes en espera de materializarse y potencializarse con las malas prácticas de los usuarios finales o servidores públicos.

La ciberseguridad sirve para defender y proteger las computadoras, los servidores, los dispositivos móviles, los sistemas electrónicos, las redes, los datos y la información de ataques maliciosos.

El beneficio de implementar la ciberseguridad es que proporciona estabilidad de la información esencial de las finanzas públicas al procurar la continuidad de las operaciones y al proteger las bases de datos, los sistemas y los equipos de riesgos informáticos.



## Fuentes consultadas

Aguirre Quezada, J. (2022). Ciberseguridad, desafío para México y trabajo legislativo. En http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/5551/Cuaderno%20de%20Investigaci%C3%B3n%2087.pdf?sequence=1&isAllowed=y

CISCO. (s.f.). ¿Qué es la ciberseguridad? En https://www.cisco.com/c/es_mx/products/security/what-is-cybersecurity.html

Espinosa, G. (2022). Guardia Nacional atendió 34 mil 140 reportes ciudadanos en materia de ciberseguridad. Capital. En https://www.capitalmexico.com.mx/nacional/guardia-nacional-atendio-34-mil-140-reportes-ciudadanos-en-materia-de-ciberseguridad/

IDC. (2022). México registra más de 85 mil millones de intentos de ciberataques en lo que va del 2022. En https://www.idc.com/getdoc.jsp?containerId=prLA49766122#:~:text=M%C3%A9xico%20tiene%20el%20primer%20lugar,lugar%20con%206.3%20mil%20millones

IMF. (s.f.). Hacktivismo: qué es y cuáles son los hacktivistas más famosos. En https://blogs.imf-formacion.com/blog/tecnologia/hacktivismo-que-es-202008/

INEGI. (2020). Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019. En https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cngmd/2019/doc/cngmd_2019_resultados.pdf

INEGI. (2022). Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021. En https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cngmd/2021/doc/cngmd2021_resultados_est_org.pdf

Kaspersky. (s.f.). ¿Qué es la ciberseguridad? En https://latam.kaspersky.com/resource-center/definitions/what-is-cyber-security

OEA. Organización de Estados Americanos. (2015). Reporte de Seguridad Cibernética e Infraestructura Crítica de las Américas. Obtenido de: https://www.oas.org/es/sms/cicte/ciberseguridad/publicaciones/2015%20-%20OEA%20Trend%20Micro%20Reporte%20Seguridad%20Cibernetica%20y%20Porteccion%20de%20la%20Inf%20Critica.pdf

SOPHOS. (2022). The State of Ransomware 2022. En https://assets.sophos.com/X24WTUEQ/at/4zpw59pnkpxxnhfhgj9bxgj9/sophos-state-of-ransomware-2021-wp.pdf

UdG. (2022). Ciberataques en México aumentaron durante la pandemia. En https://www.udg.mx/es/noticia/ciberataques-en-mexico-aumentaron-durante-la-pandemia



**Bernardo Cabrera González**

Licenciado en Banca y Finanzas por la Escuela Bancaria y Comercial (EBC), actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Desarrollo Administrativo de la Hacienda Municipal de INDETEC.

*bcabrerag@indetec.gob.mx*

# Pre-Criterios 2024, un análisis de referencia para las finanzas municipales



El 31 de marzo de 2023 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público presentó los Pre-Criterios 2024, los cuales contienen las estimaciones de las principales variables del marco macroeconómico para el siguiente ejercicio fiscal. En la presente nota se realiza una síntesis de algunos indicadores de importancia que pueden considerar los municipios para la ejecución de sus políticas fiscales con los cuales se les puede dar un seguimiento puntual a sus proyecciones de ingresos y egresos para la toma de decisiones en el caso de cambios en los indicadores.



**Bernardo Cabrera González**
bcabrerag@indetec.gob.mx





## Pre–Criterios 2024

Este documento de referencia económica es importante para los municipios ya que se puede dar seguimiento a las proyecciones de ingresos y de egresos, con relación a las referencias utilizadas en los Criterios Generales de Política Económica 2023 (CGPE 2023), y así prever posibles cambios presupuestarios, tomando en cuentas las nuevas variables contenidas en los Pre-Criterios 2024, y sobre todo poder prever una postura fiscal del municipio en la toma de decisiones fiscales.



Así, por ejemplo, la variable del crecimiento del PIB es esencial para determinar ingresos; la variable de inflación es importante para definir la evolución de los egresos; y las tasas de interés son cruciales para conocer el costo financiero de la deuda. Algo importante que señalan los Pre-Criterios 2024 es que "Se anticipa, además, un menor pago de participaciones a entidades federativas y municipios de 23 mil 515 millones de pesos" (SHCP, 2024, p. 58). Ese cambio se presenta en la figura 1:

**Figura 1. Estimación de las finanzas públicas para 2023 - 2024**

| | Millones de pesos corrientes 2023 | | | 2024 |
|---|---|---|---|---|
| | **Aprobado** | **Estimado** | **Diferencia** | **Estimado** |
| Participaciones | 1,220,271.1 | 1,196,755.7 | -23,515.3 | 1,305,047.4 |

**Fuente:** Elaborado por INDETEC con datos obtenidos de los Pre-Criterios 2024 (SHCP, 2024).

Las cifras del cuadro anterior se tienen que tomar en cuenta por parte de los municipios ya qué dicho rubro representó en el ejercicio 2021 el "38.15%"[1] de los ingresos totales municipales (INEGI, 2021), siendo una fuente de ingresos con un peso significativo en las finanzas públicas municipales, por lo cual es importante prever medidas para compensar dicha estimación.



En la Figura 2 se identifican las estimaciones para cada variable macroeconómica, tanto para el ejercicio 2023 como para el 2024:

1 Porcentaje calculado del INEGI – EFIPEM 2021, cifras preliminares.

**Figura 2. Proyecciones macroeconómicas para el 2023-2024**

| Marco Macroeconómico 2023 - 2024 | | |
|---|---|---|
| | **2023** | **2024** |
| Producto Interno Bruto (puntual) | | |
| Crecimiento real (%) | 3.0 | 3.0 |
| Rango de crecimiento del PIB | [2.2, 3.0] | [1.6, 3.0] |
| Nominal (miles de millones de pesos) | 30,722.50 | 32,935.20 |
| Deflactor del PIB (variación %) | 5.2 | 4.8 |
| Inflación | | |
| Dic / Dic (%) | 5.0 | 4.0 |
| Tipo de cambio nominal (pesos por dólar) | | |
| Fin de periodo | 19.1 | 19.3 |
| Promedio | 18.9 | 19.2 |
| Tasa de interés (Cetes 28 días, %) | | |
| Nominal fin de periodo | 11.3 | 8.5 |
| Nominal promedio | 11.0 | 9.7 |
| Real acumulada | 6.3 | 5.9 |
| Cuenta corriente (% del PIB) | | |
| Millones de dólares | -13,013 | -12,774 |
| % del PIB | -0.8 | -0.7 |
| **Variables de apoyo:** | | |
| PIB de Estados Unidos | | |
| Crecimiento real (%) | 1.5 | 1.2 |
| Inflación de los Estados Unidos (%) | | |
| Promedio | 3.9 | 2.5 |
| Tasa de interés internacional | | |
| FED Funds Rate (promedio) | 4.6 | 3.8 |
| Petróleo (canasta mexicana) | | |
| Precio promedio (dólares / barril) | 66.6 | 56.3 |
| Plataforma de producción crudo total (mbd) | 1,877 | 1,914 |

**Fuente:** Elaborado por INDETEC con datos obtenidos de los Pre-Criterios 2024 (SHCP, 2024).

El análisis de las variables de importancia, contenidas en la Figura 2, se presenta en los siguientes apartados.





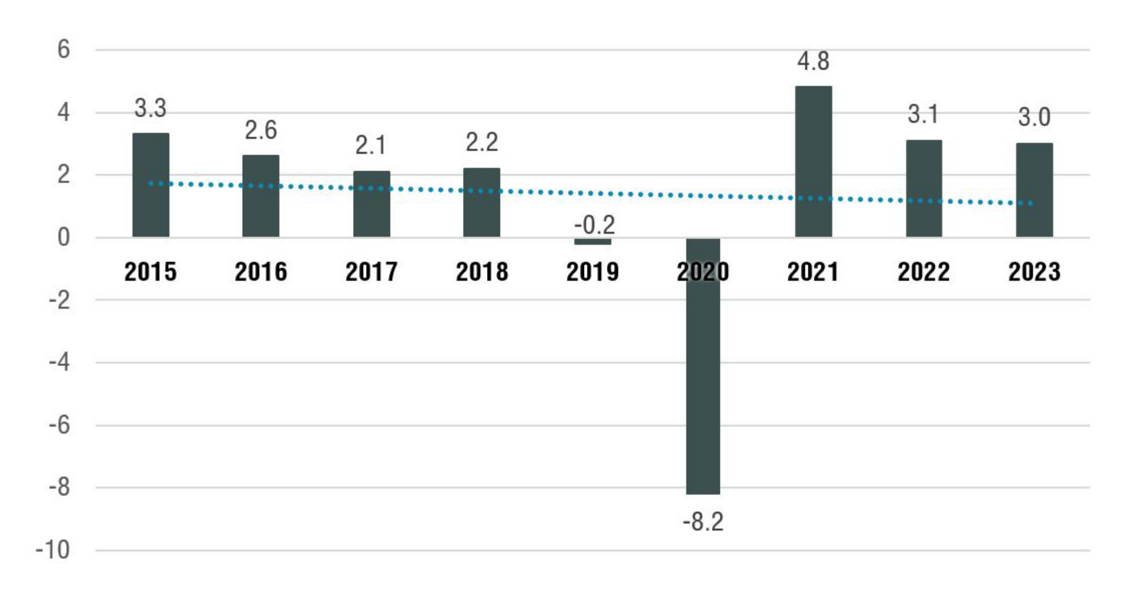
**Producto Interno Bruto (PIB)**

La evolución estimada del PIB para 2023 es de un crecimiento igual al estimado en los CGPE 2023, es decir del 3.0%, con una banda o rango que va de 2.2 a 3%, es importante vigilar algunos factores como el crecimiento de la inflación, el aumento de la tasa de interés y el crecimiento de la economía de Estados Unidos por la vinculación comercial que existe entre ambos países. Como factor positivo se encuentra, entre otros, la inversión pública y privada con relocalización de algunas industrias o cadenas de valor en nuestro país. Si el PIB crece en esos niveles favorecerá la recaudación de ingresos locales municipales y la estimación realizada en los CGPE 2023 de las transferencias federales. Sin embargo, bajo un probable escenario de desaceleración, podrían disminuir las mismas.




En la Figura 3 se muestra la evolución en el crecimiento anual del PIB, donde se observa una recuperación después de la caída del 2020 (-8.2%) y una estimación del 3% para el 2023.

**Figura 3. Producto Interno Bruto (% de variación anual)**




**Fuente:** Elaborado por INDETEC con datos del INEGI, Producto Interno Bruto 2015 al 2022. Para los datos de 2023 es proyección de los PCGPE 2024.

**Inflación**

Presenta un nivel del 5% para el 2023, en contraste con el objetivo del Banco de México (3% +/- 1%); para el 2024, la SHCP estima que la inflación se situé en 4%, mientras que el Banco de México estima que cerrará en 3.1% (Banxico, Anuncio de Política Monetaria). Cabe señalar que los incrementos en el nivel general de los precios han sido altos pese a la implementación de una consistente y acertada política monetaria con incrementos en las tasas de interés por parte del Banxico. Se debe monitorear el desempeño de la inflación subyacente como un indicador que puede marcar una tendencia. Los niveles de inflación altos afectan la recaudación de ingresos porque a mayor incremento de los niveles de precios, se reduce el espacio financiero de los contribuyentes para cumplir con sus obligaciones, entre ellas el pago de obligaciones fiscales. En lo que se refiere a los egresos, se incrementa el precio de los insumos que necesitan los municipios para cubrir su operación.

En la Figura 4 se presenta la evolución de la inflación anual del año 2023, donde 2021 y 2022 son los años de más alta inflación (7.36% y 7.82%), para el 2023 se tiene una estimación de 3.2% por parte de la SHCP (CGPE 2023).

**Figura 4. Inflación general anual (% de variación anual)**

| Año | Inflación |
|---|---|
| 2015 | 2.13 |
| 2016 | 3.36 |
| 2017 | 6.77 |
| 2018 | 4.83 |
| 2019 | 2.83 |
| 2020 | 3.15 |
| 2021 | 7.36 |
| 2022 | 7.82 |
| 2023* | 3.2 |

**Fuente:** Elaborado por INDETEC con datos del INEGI, Inflación Anual Bruta.
*Para 2023 es inflación proyectada con base en los CGPE 2023




### Tipo de cambio

Para 2023 esta variable se ubicó en 18.90 pesos por dólar, como promedio, así como 19.10 pesos para el final del período. En lo que respecta al ejercicio del 2024, se sitúa en 19.20 pesos por dólar en promedio y para el final del año en 19.30. En los últimos meses el peso ha mostrado una fuerte apreciación, causada por el diferencial de tasas de interés entre México y Estados Unidos y por la entrada de divisas al país (remesas e inversión); factores que fortalecen el peso frente al dólar. En términos generales, un peso fuerte es bueno para la economía y contribuye a la estabilidad económica con beneficios para la recaudación de ingresos municipales.

### Tasas de interés

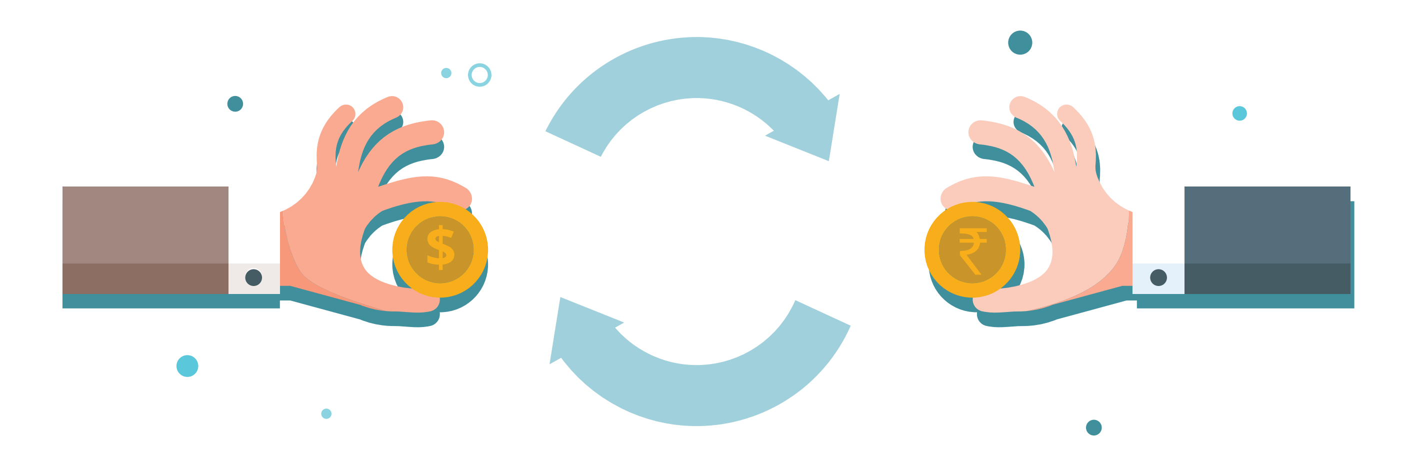
Debido al control de los niveles de inflación y como un instrumento de la política monetaria, las tasas de interés se ubicaron, en promedio, en 11% para 2023 y 9.7 para 2024 (Nominal promedio); en cuanto al final del período se ubica en 11.3% para 2023 y 8.5% para el siguiente año. Se espera que el Banco Central continúe incrementando la tasa de interés para controlar la inflación (en el primer semestre del 2023), con un impacto negativo en el crecimiento del PIB. Las tasas de interés altas tienen un impacto directo sobre el costo financiero de la deuda de los municipios al incrementarlo.

### Precio del petróleo

Esta variable se sitúa en un precio promedio de 66.6 USD por barril para 2023 y en 56.3 USD para 2024. El precio del petróleo se incrementó debido a la recuperación económica que se pudo observar después de la pandemia del COVID-19. Entre más alto sea el precio del hidrocarburo, Pemex recibe más ingresos y es mejor para la Recaudación Federal Participable (RFP), ya que los ingresos petroleros que la integran tienen un impacto positivo en los fondos participables que reciben los estados y municipios, sin embargo, también se da un efecto compensatorio con el IEPS de gasolina y diésel.

### Factores externos

El PIB de USA muestra un nivel de 1.5% para 2023 y 1.5 para 2024, con una probable desaceleración que puede llegar a la recesión, situación que afectaría a la economía nacional por la estrecha relación comercial de ambos países. Por otro lado, el banco central de Estados Unidos, la FED, subió también la tasa de interés para contener sus niveles de inflación con un impacto negativo en el crecimiento del PIB, cabe señalar que su sistema bancario puede iniciar una crisis que podría afectar su sistema de pagos y contagiar el crecimiento de la economía de México.



**Estrategias de control fiscal**

Tomando en cuenta lo anterior, los municipios podrían emplear algunas de las estrategias de control sugeridas, que se describen en la Figura 5, en caso de que se deterioren algunas de las variables económicas (PIB e Inflación) para el ejercicio 2023 y 2024:

**Figura 5. Estrategias de control**

| Elemento hacendario | Variables económicas que lo impactan | Estrategias de control |
|---|---|---|
| -Disminución de los ingresos locales<br>-Aumento de egresos | -Caída del PIB<br>-Incremento de la inflación | -Mejorar la capacidad institucional<br>-Diversificar fuentes de ingresos<br>-Mejorar la eficiencia recaudatoria que sea justa, proporcional y equitativa (valorar esquemas de tasas progresivas)<br>-Mejorar los procesos catastrales y actualización permanente de valores<br>-Apoyarse en las TIC's para realizar los procesos recaudatorios<br>-Simplificación administrativa para trámites de contribuyentes<br>-Generar ahorros presupuestales<br>-Mejorar la aplicación del gasto público que implique la generación de un mayor valor público por medio de programas presupuestarios de desarrollo social y económico |

**Fuente:** Elaborado por INDETEC

En la Figura 5 se describen los elementos hacendarios que se podrían afectar por un posible deterioro en las variables de PIB e inflación y las estrategias de control que se sugieren para neutralizar esos efectos adversos. Estas estrategias también se podrían implementar en situaciones de normalidad con el propósito de fortalecer las finanzas públicas del municipio.

## Conclusiones

Los Pre-Criterios 2024 sirven como un marco de referencia para que los municipios den continuidad y supervisen la evolución presupuestaria de sus ingresos y sus egresos. Es decir, es un documento de referencia económica importante para los municipios, ya que se puede dar seguimiento a las proyecciones de ingresos y de egresos con relación a las referencias utilizadas en los Criterios Generales de Política Económica 2023.

Las estrategias de control fiscal se pueden establecer en situaciones de normalidad o en situaciones de crisis, los municipios las tendrían que contemplar y preparar escenarios para aplicarlas. Si, por ejemplo, la situación contemplada en sus proyecciones se afecta, los municipios podrían implementar estrategias para disminuir esos efectos adversos, como la diversificación de fuentes de financiamiento, establecer estímulos fiscales, implementar políticas de pagos en parcialidades, plataforma digital para recepción de pagos, reorientación del gasto público en servicios públicos básicos, entre otros.

## Fuentes consultadas

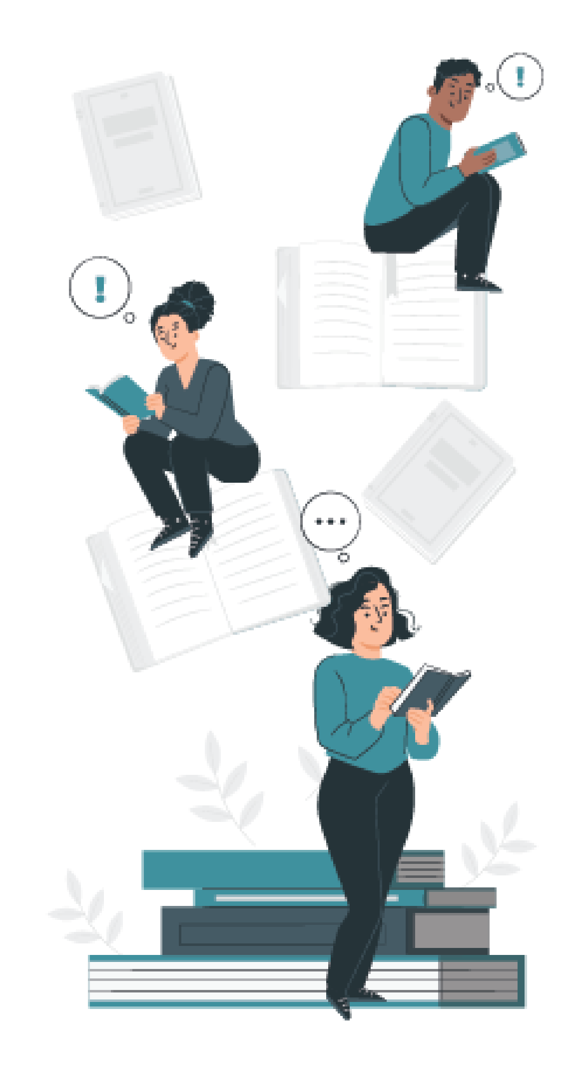

Banxico. Banco de México. Anuncio de Política Monetaria. 30 de marzo de 2023. En https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/anuncios-de-las-decisiones-de-politica-monetaria/%7BB5CDF10E-D32B-9E92-3E8E-13BB-22940D60%7D.pdf

INEGI. (2022) EFIPEM - Finanzas Públicas Estatales y Municipales. En https://www.inegi.org.mx/programas/finanzas/#Tabulados

INEGI. (s.f.). Inflación Anual Bruto. En https://www.inegi.org.mx/app/indicesdeprecios/Estructura.aspx?idEstructura=112001300030&T=%C3%8Dndices%20de%20Precios%20al%20Consumidor&ST=Inflaci%C3%B3n%20Mensual

INEGI. (s.f.). Producto Interno Bruto 2015 al 2022. En https://www.inegi.org.mx/temas/pib/

SHCP. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2023) Pre–Criterios 2024. En https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/pre-cgpe/precgpe_2024.PDF




**Bernardo Cabrera González**

Licenciado en Banca y Finanzas por la Escuela Bancaria y Comercial (EBC), actualmente forma parte del equipo de especialistas de la Dirección de Desarrollo Administrativo de la Hacienda Municipal de INDETEC.

*bcabrerag@indetec.gob.mx*

# Gracias por su interés en esta publicación de INDETEC

Si desea recibir información sobre nuestros productos editoriales vía WhatsApp le invitamos a comunicarse a nuestra cuenta



**33 36695550**

https://wa.me/message/VKXDUHFPZH6TH1




www.indetec.gob.mx



Escanea este código para Iniciar un chat de WhatsApp con el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas